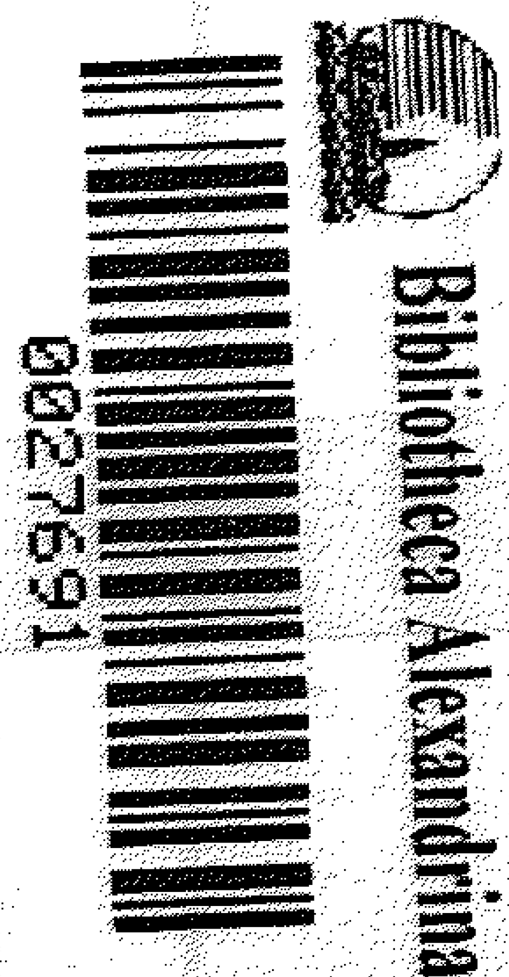
الكتب القانونية

قرارات

منظمة الوحدة الأفريقية

النظرية والتطبيق ودورها في حل مشاكل القارة

دكتور
أحمد نبيل جوهر



الناشر منشأة المعارف الإسكندرية
جلال حزى وشركاه

قرارات

منظمة الوحدة الأفريقية

النظرية والتطبيق

ودورها في حل مشاكل القارة

دكتور

أحمد نبيل جوهر

١٩٨٧

الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية

جلال حزى وشركاه

اهـــداء

الى أمى ... رحمها الله

والى زوجى ... حفظها الله

أقدم باكورة مؤلفاتى عرفانا بالفضل

تقـــديـم

الحمد لله وحده والصلاة والسلام على من لا نبى بعده ·· أما بعد ،

فليس من جدل أن علاقات الدول تترسم اليـــوم فى عصر التنظيم ولا مراء فى أن انتقال الدول من عصر التعايش الى عصر التضامن لا يمكن أن يتحقق دفعة واحدة بل لابد له من مراحل ومراتب تبدأ بحلقات ضيقة يتسع اطارها لتعم البسيطة وتنشر لواءها على الكون وتشغل المنتظمـــات الاقليمية مركزا وسيطا فى هذه النقلة يهيئهـــا لأن تـكون الدربة التى تتمرس فيها الدول على نطاق محدود فهى لبنة الأسـاس للسلم العـالمى وحجر الزاوية فى الرفاهية الدولية بما تضمه من الأشـــباه والنظـائر وما تدفعه عنها من ظلم جائر وتجاهد ما بينها من تناحر ·

وتتميز من بين المنتظمـــات تلك التى تضم الدول النامية حـــديثة الاستقلال فهى بحكم حداثة عهدها بالحياة الدولية وقلة خبرتهـا بالشـئون العالمية ووهن عظمها فى صراع القوى أحوج ما تكون الى التجمع والترابط وكما كان لتلك العروة أن توثق الا بالقلم الجاد والفكر الحاد ينير لها الطريق ويوضح العلامات فيعوضـــها بذلك عما تفتقر اليه ويزودها بمـا تحتـاج ويؤهلها لأن تشغل مكانها تحت الشمس فى تنظيم أشمل ومنتظم أعم ·

ومنتظم الوحدة الأفريقية من بين هذه الفئة من المنتظمات قام فى قارة عتيقة التهم الاستعمار خيراتها والتهم البغاه تراثها ثم شـــاءت الأقدار أن يطل عليها عصر وليد وعهد جـديد فراحت تتلمس الطريق وتستحث الهمم وأصبح لزاما على أبنائها أن يتقدموا الصفوف ويحملوا المشاعل حتى لا تضل بها المسيرة أو تنبو بها المساعى فلا غرو ان يسخر السيد الباحث الدكتور نبيل جوهر قلمه فى هذا السبيل وأن يشحذ همته على ذلك الدرب ·

واذا كانت المنتظمات قد قامت لتحقق هدفا وغاية فان خير جهد لبلوغ الهدف وانجاز الغاية هـــو ما توجه الى ما يصدر عن تلك المنتظمـات من قرارات وما تتبناه من توصيات فالقرارات والتوصـــيات هى الثمرة التى تجتنى من الجهد المبذول والجزاء الذى يرتجى وراء الأمل المـأمول ··

فلا عجب اذن اذا انتهيت الى أن البحث فى قرارات المنتظمات الدولية بما يزكى جهودها ويسدد خطاها يجب أن يكون بغية الكتاب المصلحين والفقهاء الجادين فما بال الأمر لو أن هذه السنة قد انصرفت الى منتظم اقليمى تلتئم تحت مظلته جماعة من الدول عانت من الاستعمار ما عانته وانغمست فى التخلف على غير هواها ومرادها ومن هنا تأتى الميزة الكبرى للبحث الذى أقدمه فقد أعده صاحبه لمناقشة قرارات منتظم الوحدة الأفريقية وتلك ميزة يعمقها أن الباحث الكريم قد استهوته هذه الدراسة منذ باكورة قيام المنتظم واستولت عليه الرغبة فى أن يجعلها موضوعا لرسالته فلما سمحت له مسئولياته المتعددة قلب الهواية بحثا جسد الرغبة سفرا فأهدى بذلك للمكتبة العربية أول مؤلف فى موضوعه ليسد حاجة ملموسة ويشبع طلبة محسوسة •

والحق أن الدارس لمنتظم الوحدة الافريقية لابد أن يستشعر مدى صعوبة الموضوع الذى تعرض له السيد الباحث وأن يلمس للوهلة مدى فقر المكتبة القانونية فى مراجعه فكان له لابد أن يستكمل الفراغ بجهده الخاص ويقيم النواقص برأيه الفقهى وهذا ما يذكر لسيادته فيشكر •

كذلك يحمد للسيد الباحث أنه لم يقف عند حد الدراسة الفقهية النظرية بل مزج الفكر بالعمل وقرن النظرية بالتطبيق فجاء البحث متوازنا فى عرضه متناسقا فى موضوعاته وهنا لم ينس السيد الدكتور نبيل جوهر أن يضمن بحثه جانبا لا غنى عنه لحسن العرض واستجلاء الفكر وسلاسة النظرة ، ذلك هو الجانب السياسى الذى جمع فيه شتات قضايا ومشكلات وأوضح خفايا أمور معميات على نحو يستأهل الثناء والتقدير وذلك عندما تكلم عن بعض التطبيقات لدور قرارات المنتظم •

ثم انه أضاف الى فصول البحث فصلا يضع منتظم الوحدة الأفريقية فى اطاره الحق ازاء المنتظم الأكبر منتظم الأمم المتحدة وانتهى الى تقديم قرارات منتظم الوحدة الأفريقية فى تحقيق أهدافه حيث أفرغ السيد الباحث خلاصة دراسته وسكب عصارة جهده •

وانى لأحس بسعادة غامرة اذ أقدم هذا السفر للقارىء العربى الكريم واثقا من أنه سوف يلقاه بصدر رحب يتواكب مع ما لقيه السيد الباحث فى اعداده من نصب وما تقصاه من أفكار ومعلومات وما صاغه من آراء ونظريات •

واذا كان منتظم الوحـــدة الأفريقية يلقى اليـــوم من عنت أصحابه ما يثبط همته ويكابد من تغافل سدنته وما يقعد عزيمته فان ذلك لا يعنى أن يأخذ اليأس بتلابيبنا أو أن تسيطر الهزيمة على عقولنا بل اننا يجب أن نمتشق حسام الفكر ونتسلح بالتصميم والعزيمـــة لنقيم من المنتظم صرحا تحج اليه الآمال ومنتدى تعرج اليه الأجيال ٠

وانى لآمل مخلصا أن يكون هذا البحث القيم نبراس أبحـاث وحافز دراسات تجدد للمنتظم شبابه وتبعث حيويته حتى نسير قدما نحو الغـاية ويعود عونا لدوله وملاذا وصرحا لشعوبها نيفا أخاذا وما أجمل أن تحتفـــل مصر مع باقى الدول الأعضاء ـ كل عام ـ بيوم أفريقيا ٠

وعلى الله قصد السبيل ٠

دكتور/محمد طلعت الغنيمى
أستاذ القانون الدولى العـام
كلية الحقوق ـ جامعة الاسكندرية

الاسكندرية فى ١٩٨٧/٦/٢٢

خطبـــة الـكتاب

في الفترة من ٢٣ حتى ٢٥ مايو ســنة ١٩٦٣ اجتمـع ملوك ورؤســاء ثلاثين دولة أفريقيــة في أديس أبابا كأول مؤتمر أفريقي ينعقــد على هــذا المستوى ٠

وقد أسفر هــذا الاجتماع عن التوقيـــع على ميثاق منتظم الوحــدة الأفريقية وقد بدأ المنتظم في مباشرة نشاطه تحقيقا لأهـــدافه التى حددتها المـادة الثانية من الميثاق ، في دعم وحدة الدول الأفريقية وتضامنها مــع التنسيق بينها ، وتقوية تعاونها وجهودها في سبيل تحقيق حياة أفضـــل لشعوبها فضلا عن الدفاع عن سيادة وسلامة واســتقلال الدول الأفريقية ، وكذلك القضاء على الاستعمار بجميع أشــكاله في القارة الأفريقيــة ، كمـا تضمنت الأهداف أيضا قيام هذا المنتظم بتشجيع التعاون الدولى آخـذا في الاعتبار ميثاق هيئة الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ٠

وبالرغم من أهمية هذا المنتظم ، لمـا للدول الأفريقية من أهميــة على المستوى العالمى ، حيث تمثل ثقلا حقيقيـــا داخل الجمـاعة الدولية وعـلى المستوى الداخلى المصرى ، فان هذا المنتظم لم يحظ كغيره من المنتظمـــات الاقليمية بدراســـة قانونية متخصصة سواء في الفقه القـــانونى المصرى والعربى أو في الفقه الدولى على عكس ما حظى به من دراســـات أخرى في مجالات العلوم المختلفة مثل الدراسات السياسية والتـــاريخية والجغرافيــة والاقتصادية ٠

وقد كان ذلك حافزى على تقــديم مؤلفى هــذا كدراسة قانونيــة متخصصة في أحد جوانب منتظم الوحدة الأفريقية وهو قراراته ٠

وانني في هذا المؤلف أحاول تأصيل مفهوم موحد لقرارات المنتظمات الدولية من الناحية القـــانونية عن طريق دراسة قرارات منتظم الوحــدة الأفريقية الذى يعتبر نموذجا للمنتظمات الاقليميــة المـكونة من دول نامية معظمها حديث الاستقلال ما زال يحبو في تكوين مؤسساته وأشكاله بعــد أن حصل على الاستقلال عن طريق الـكفاح المسلح والسـياسى حتى انتزع

نفسه من براثن الاستعمار ، وهو الشيء الذى جعل لمنتظم الوحدة الأفريقية طابعا فريدا متميزا انعكست آثاره على وسيلة التعبير عن ارادته وهى القرارات ٠

واننى أرى أن منتظم الوحدة الأفريقية وهو فى بداية عقده الثالث يعتبر قد حقق الكثير من آمال المعتدلين فيه والأمل ما زال معقودا على أن يحقق الأكبر والأكثر اذا ما انتبه لما يحاك ضده وخرج من دوائر الصراع العالمى وانتبه لتحقيق أمن ورفاهية ورخاء شعوب القارة ، لتحتل هذه الشعوب مكانها بين شعوب العالم فى محاولة للحاق بهذه الشعوب التى سبقتها قرونا كانت القارة ترزح أثنائها تحت نير مستعمر بغيض ٠

واننى وأنا أتقدم بمؤلفى هذا ليحدونى الأمل فى أن أكون قد وفيته حق البحث والدراسة ، ويقودنى الطمع فى سماحة القراء ليغفروا لى ما قد أكون قد قصرت فيه بالنسبة لمواضيع الكتاب فلا شك أن الموضوع دقيق ومتشعب ، ومهما حاول الانسان فلن يصل الى الكمال ، الذى هو صفة من صفات الله ٠

ولما كان الفضل لابد أن ينسب الى أهله فاننى أجد لزاما على - فى هذا المقام - أن أتوجه بالشكر والعرفان الى أستاذى الدكتور محمد طلعت الغنيمى الذى مد الى أياديه البيضاء منيرا لى طريقى معينا لى فى حاجتى سابغا على من فضل علمه ما جعلنى أسيرا لفضله ٠

« ربنا لا تزغ قلوبنا بعد اذ هديتنا وهب لنا من لدنك رحمة انك أنت الوهاب » ٠

(صدق الله العظيم)

فصـــل تمهـيــدى

تمهيـــد :

الجماعة السياسية حقيقة أولية فى كل جماعة انســانية ، اذ لا توجد جماعة دون تنظيم سياسى ، وقد تختلف صـــورها من بلد الى بلد ، ومن زمن الى زمن ، ولكن وجودها مرتبط بالحيـــاة البشرية(١) ، وقــد اختلف الفقهاء فى نشـــأة التنظيم الســـياسى وفى أســاس التفرقة بين الحـكام والمحكومين ، وبمعنى آخر بين أصل الدول وبين أساس السلطة السياسية فيها(٢) ، وبغض النظر عن هذا الاختلاف ، فان الدول هى حقيقة واقعة فى الحياة الانسانية ، ولم تنشـــأ أحكام وقواعد تحكم العـــلاقات بين هـــذه التنظيمات السياسية فى المجتمعات القديمة الا بعض الأحكام الخاصة لحـكم هذه العلاقات فى وقت الحرب ، وقد كانت هـــذه الأحـكام والقــواعد هى الأساس للقانون الدولى بمفهومه المعاصر ٠

وقد رأت الدول أنه من الخير لها أن تصنع القواعد التى تحكم أساليب التعايش بينها ، فبعد أن ظلت العلاقات بين هــذه الدول لزمن طويل ذات صفة عارضة لا يحكمها غير بضع قواعد عرفية ، بعضها وليــد التقــاليد ، وبعضها الآخر مرجعه الاعتبارات الدينية(٣) ٠

---

(١) الدكتور ثروت بدوى ـ النظم السياسية ـ الجزء الأول ـ دار النهضــة العربية ـ سنة ١٩٧٠ ص ١٧ ٠

(٢) هناك نظريات كثيرة فى هذا الصدد نكتفى بايراد خمس نظريات منها :

أ ـ النظريات التيوقراطية أو نظريات المصدر الالهى للسلطة ٠

ب ـ النظريات الديموقراطية (العقد الاجتماعى) ٠

جـ ـ نظرية التطور العائلى ٠

د ـ نظرية القوة ٠

هـ ـ نظرية التطور التاريخى أو الطبيعى ٠

الدكتور ثروت بدوى ـ النظم السياسية ـ المرجع السابق ص ٩٢ ٠

(٣) الدكتور على صادق أبو هيف ـ القانون الدولى العام ـ منشأة المعارف بالاسكندرية ـ الطبعة العاشرة ص ٣٨ ٠

رأت هذه الدول نتيجة لزيادة العلاقات بينها أن تنشىء قواعـد تحكم سبل التعايش بينها ، وهذه القواعد كونت فيما بعد القانون الدولى(٤) .

ونتيجة لتزايد عدد الدول وتشابك مصـالحها ظهرت قواعـد التنظيم الدولى لتعزيز الأمن السياسى والقومى ، وتوطيـد الرفاهية الاقتصـادية والاجتماعية ، فانتحى بالقانون الدولى مناحى جـديدة خرجت به عن طوقه التقليدى الذى يقوم على تعايش الدول مـع بعضها الآخر الى حقل جـديد يتأسس على التعاون الدولى ، وتوطيد الصلات بين الشعوب(٥) .

وقد بدأت قواعد التنظيم الدولى عندما بدأ شعور الدول منذ منتصف القرن التاسع عشر بالحاجة الى بذل الجهود المشتركة لتنظيم الانتفاع بالمرافق الدولية كالبريد أو الأنهـار . وفى أوائل القرن العشرين أصبحت فـكرة التنظيم الدولى انعكاسا لترابط الدول وبأمل دعمه(٦) .

وقد بدأ التنظيم الدولى بصور متواضعة لتجمعات دوليـة مؤقتـة فى شكل مؤتمرات أو لجان دولية مشتركة ، وأنتهت بتكوين منتظمات دولية دائمة فى مختلف مجالات الحياة الدولية السياسية والفنية(٧) .

ويقسم أغلب الفقهاء المنتظمـات الدولية الى ثلاثة أقسـام رئيسية

---

(٤) الدكتور محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى العام المجلد الأول - القاعدة الدولية - مؤسسة شباب الجامعة - الطبعة الأولى سنة ١٩٧٢ ص ١٢٧ .

(٥) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم ودراسة فى كل من الفكر المعاصر والفكر الاسلامى (التنظيم الدولى) - منشأة المعارف بالاسكندرية - سنة ١٩٧١ ص ٥٥ .

(٦) لدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - دار النهضة العربية - الطبعة الثانية - سنة ١٩٧٤ ص ١٣ .

(٧) يرى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ان استعمال لفظ منتظم اضبط من استعمال لفظ منظمة وذلك لأن منتظم هو المصدر من انتظم وهو اللفظ الأكثر دلالة على الكيان القانونى الذى تشغله هذه الهيئات فى الجماعة الدولية ، ويرى كذلك الدكتور محمد السعيد الدقاق منضما فى ذلك لرأى الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، ومضيفا بأن لفظ منتظم أصدق فى التعبير عن حقيقة هذه التنظيمات ذات الأساس الارادى باعتبار أن فعل انتظم يبرز دافعة الانتظام كنشاط ارادى يأتيه فاعله .

الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم (التنظيم الدولى) المرجع السابق ص ١٠ وكذلك الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى - منشأة المعارف بالاسكندرية - سنة ١٩٧٣ ص ٩ .

ناظرين اليها من ناحية العضوية أو السلطات أو الوظائف ، والمنتظمات الدولية اذا نظرنا اليها من ناحية العضوية فيها وجدنا أنها : اما منتظمات عالمية تسمح بانضمام أية دولة اليها ، واما منتظمات اقليمية تقتصر العضوية فيها على جماعة من الدول ، ترتبط برابطة معينة من التضامن ، ومن أمثلة المنتظمات العالمية هيئة الأمم المتحدة ، ومن أمثلة المنتظمات الاقليمية منتظم الوحدة الافريقية ٠

واذا نظرنا الى المنتظمات من ناحية الاختصاص فهى : اما منتظمات عامة يمتد نشاطها الى مناحى الحياة الدولية المختلفة ، واما منتظمات متخصصة تقتصر نشاطها على موضوع معين أو مرفق دولى محدد ، ومن أمثلة الأولى : عصبة الأمم ، هيئة الأمم المتحدة ، والجامعة العربية ، ومنتظم الوحدة الأفريقية ٠ ومن أمثلة النوع الثانى : منتظم الطيران المدنى ، الى غير ذلك من المنتظمات المتخصصة ٠

أما اذا نظرنا الى تقسيم المنتظمات الدولية من حيث تمتع المنتظم بسلطات تجاه الدول الأعضاء فيه ، نجد أن المنتظمات تتراوح بين عدم التمتع بأى سلطة حقيقية فى مواجهة الدول الأعضاء وبين منتظمات تقترب الى حد كبير من اتحاد فيدرالى بين الدول المشتركة فيه(٨) ٠

ويرى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى : أنه لا يجد أن هناك جدوى ذات بال سواء أكانت نظرية أم عملية ، من وراء دراسة أقسام المنتظمات الدولية ، ويرى أنه يمكن تقسيمها على أساس الهدف العام من المنتظم الدولى فى تحقيق الأمن والرفاهية ، وعلى هذا فانه يكون على نطاق عالمى أو فى نطاق اقليمى ، كما أنه قد يتناول كافة نواحى النشاط الدولى ، وقد يقتصر على ناحية أو أكثر(٩) ٠

وفى هذا الكتاب نتعرض لمنتظم اقليمى ذى اختصاص عام ألا وهو منتظم الوحدة الأفريقية ونقتصر فى دراستنا على قراراته ، وهى التى ستوضح لنا سلطة المنتظم على أعضائه ، الا أن طبيعة الأمر تجعل التعرض للتعريف بالمنتظم وهيئاته ونظام العضوية فيه أمرا حتميا حتى نكون قد استكملنا عناصر الموضوع ٠

---

(٨) الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص ٥٢ ٠

(٩) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوجيز فى التنظيم الدولى « النظرية العامة » - منشأة المعارف بالاسكندرية - الطبعة الرابعة - سنة ١٩٧٧ ص ٩٣ ٠

منتظم الوحدة الأفريقية

نتعرض فى دراستنا للمنتظم للخطوات التى سبقت نشأة المنتظم ثم الى نشأة المنتظم ذاته وأهدافه ثم نعرض فى الختام بيان أجهزة المنتظم :

أولا - الخطوات السابقة لنشأة منتظم الوحدة الأفريقية :

انتهت الحرب العالمية الثانية وليس فى أفريقيا كلها غير ثلاث دول مستقلة بالاضافة الى دولة اتحاد جنوب أفريقيا التى يسيطر عليها الحكم العنصرى وقد كانت أفريقيا فى ذلك الوقت أى بعد الحرب العالمية الثانية وتقرير مصير المستعمرات الايطالية السابقة ، مقسمة الى خمسين وحدة سياسية ذات حدود سياسية صناعية تم رسمها أو تخطيطها وفقا لاتفاقيات أو مساومات بين الدول الأوربية(١٠) .

وقد بدأت الدول الأفريقية فى الحصول على استقلالها منذ ذلك الحين حتى أصبحت الآن أغلب دول القارة مستقلة تماما فيما عدا النذر اليسير الذى هو فى طريقه للحصول على الاستقلال ، ولكن الجهاد فى سبيل الاستقلال مر بمراحل عديدة ساهم فى المرحلة الأخيرة منه منتظم الوحدة الأفريقية ذلك أنه عندما اتحدت حكومات الدول التى استقلت وكونت هذا المنتظم ، كان من أغراضه الأساسية القضاء على الاستعمار على جميع أشكاله فى أفريقيا(١١) .

وقد كانت فكرة اتحاد الشعوب الأفريقية من أجل الحصول على استقلالها فكرة تراود الكثير من المفكرين الأوائل السود وقد كان أوله

---

(١٠) دكتور عبد الملك عودة - سنوات الحسم فى افريقيا - ١٩٦٠ - ١٩٦٩ - مكتبة الأنجلو المصرية - سنة ١٩٦٩ ص ٨ .

(١١) م ٢/٥ من ميثاق منتظم الوحدة الافريقية .

مظهر عملي لها في رأينا هي الجامعة الأفريقية Pan-Africanism (١٢) .

وقد نادى بفكرة الجامعة الأفريقية الدكتور ديبوا وهو أحد زعماء الزنوج الأمريكيين الذين ظهروا في أواخر القرن الماضي ، وتقوم فكرة الجامعة على أساس تضامن الجنس الزنجي في العالم أجمع للوقوف ضد التفرقة العنصرية ومنحهم حق المساواة والفرص المتساوية مع غيرهم من الأجناس وقد انعقد المؤتمر الأول للجامعة الأفريقية في لندن عام ١٩٠٠ بغرض تقريب العلاقة بين جميع الشعوب المنحدرة من أصل أفريقي ثم انعقد مؤتمر للجامعة سنة ١٩١٩ تحت شعار أفريقيا للأفريقيين وتوالى بعد ذلك انعقاد مؤتمرات الجامعة الأفريقية التي توقفت خلال الحرب العالمية الثانية وعادت للانعقاد بعدها مباشرة في سنة ١٩٤٥ وقد حضر هذا المؤتمر بعض الزعماء الأفريقيين الذين قادوا بلادهم الى الاستقلال بعد ذلك ومنهم الدكتور كوامي نكروما وجومو كينياتا وغيرهم(١٣) .

وقد كافح الأفريقيون طويلا حتى حصلت دولهم على استقلالها ، وبعد الاستقلال وجد الأفريقيون أن بلادهم في حاجة للكثير حتى تلحق ركب التقدم وتجنب نفسها الوقوع مرة أخرى في براثن الاستعمار سواء الظاهر منه أو المستتر ، لذلك ولت كل من هذه الدول وجهتها لغيرها من الدول الأفريقية الأخرى لتحاول أن تساند كل منها الأخرى ، وقد كان من المنطقي أن تلجأ كل دولة من الدول الأفريقية المستقلة الى الدول التي تتقارب في الثقافة أو الظروف أو الجوار أو بين الدول التي كانت تخضع لنظام استعماري واحد داخل أفريقيا(١٤) .

---

(١٢) ظهرت أيضا هذه الفكرة في وقت معاصر للجامعة الافريقية في النشاط الفكري لجماعة الوجود الأفريقي Presene-Africaine وهي تمثل نشاط الافريقيين الناطقين باللغة الفرنسية .

الدكتور عبد الملك عودة — سنوات الحسم في افريقيا — ١٩٦٠ — ١٩٦٩ — المرجع السابق ص ٢٣ .

(١٣) الدكتور عبد الملك عوده — سنوات الحسم في افريقيا — ١٩٦٠ — ١٩٦٩ — المرجع السابق ص ٢٩٠ وما بعدها .

(١٤) تتفاوت نظم الاستعمار في طريقة معاملتهم للدول المستعمرة فبينما نجد أن سياسة فرنسا تعتمد على الفرنسة الاجتماعية وفرنسة النخبة ونظام الحكم المباشر وتقطيع أوصال المناطق الواحدة الى كيانات عديدة مبعثرة وامتصاص الطاقات السياسية الافريقية في سياسات المتروبول الفرنسي ، نجد أن سياسة انجلترا الاستعمارية تعتمد على الحكم غير المباشر واصدار الدساتير الناقصة المتتالية والتلويح بالحكم الذاتي وعضوية الكومنولث .

ويمكن تقسيم التنظيمات الدولية التى ظهرت فى القارة الأفريقية قبل انشاء منتظم الوحدة الأفريقية الى منتظمات اقليمية أو جزئية وهى التى تربط بين دولتين متجاورتين أو آكثر تتألف منها منطقة جغرافية واحدة ، ومنتظمات أفريقية قارية تتألف من دولتين أو أكثر لمنطقة جغرافية واحدة أو نتيجة لجوار ولا يربطها الا الانتماء للقارة الأفريقية(١٥) .

ونظرا لأن التنظيمات الاقليمية يكون هدفها أساسا الوصول الى اتحاد أو وحدة كاملة بين الدول المشتركة فى هذا التنظيم ، الا أنه للأسف الشديد لم تنجح أى محاولة من المحاولات التى بذلت فى هذا الصدد مما يجعلنا نغض الطرف عنها مقتصرين فى تعرضنا هنا على المنتظمات القارية ، التى كانت أساسا لظهور منتظم الوحدة الأفريقية التى نتعرض لكل منها على عجالة .

المنتظمات القارية الأفريقية :

١ ـ نظرة سريعة على منتظم الدار البيضاء :

يعتبر أول منتظم على مستوى قارى ، وقد تم الاتفاق على ميثاق الدار البيضاء الأفريقى بعد نهاية الاجتماعات التى تمت بين ست دول أفريقية هى جمهوريات : غانا ، غينيا ، مالى ، العربية المتحدة ، الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية ـ التى تمت هذه الاجتماعات فى عاصمتها فى الفترة من ٣ الى ٧ يناير سنة ١٩٦١ ـ وقد تضمن ميثاق الدار البيضاء عدة مبادىء هامة كانت ذات أثر فى المبادىء التى تضمنها فيما بعد ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية ، ومن هذه المبادىء :

(أ) مبدأ الوحدة الأفريقية ، فقد تضمنت الفقرة الأولى من الميثاق تصميم رؤساء الدول الموقعة عليه على العمل من أجل تحقيق الوحدة الأفريقية(١٦) .

---

(١٥) هذا التقسيم هو التقسيم الذى أورده الدكتور بطرس بطرس غالى فى كتابه منظمة الوحدة الافريقية ـ مكتبة الأنجلو المصرية ـ طبعة ١٩٦٤ ص ١٠ .

(١٦) نحن رؤساء الدول الافريقية المجتمعون فى الدار البيضاء ادراكا منا لمسئوليتنا نحو القارة الافريقية نعلن تصميمنا على العمل على نصرة الحرية فى جميع أرجاء افريقيا وتحقيق وحدتها ـ الفقرة الأولى من ميثاق منتظم الدار البيضاء .

(ب) مبـدأ محاربة الاستعمار القديم والجديد والعمل على نصرة اخريه خى جميع أرجاء أفريقيا(١٧) .

(ج) مبـدأ صيانة وتعزيز وجهات النظر ووحدة العمل فى الشئون الدولية بين الدول الأفريقية والمحافظة على استقلالها وسيادتها وسلامه أراضيها وتعزيز السلام فى العالم بانتهاج سياسة عدم الانحياز .

(د) متابعة الجهود لاقامة تعاون فعلى بين الدول الأفريقية فى ميادين الاقتصاد والاجتماع والثقافة واتباع سياسة اشتراكية داخل البلاد الموقعة على الميثاق(١٨) .

كلمة موجزة فى تقييم منتظم الدار البيضاء :

قام منتظـم الدار البيضـاء فى وقت كانت كثير من الدول الأفريقيه ما زالت تحت الاحتلال ، وقد كانت هناك الكثير من الآمال معقودة عليه ، كمـا أن واضعى الميثـاق كانوا يأملـون أن ينضـم الى المنتظـم باقى الدول الأفريقية الا أن المنتظـم لم يحقق كل الأهداف المرجوة منه ، وان كان قد حقق بعضها الذى تجلى فيما يلى :

١ — أسـهم فى تكوين الوحـدة الأفريقية التى ظهرت فى اجتمـاع أديس أبابا ، الذى كان ثمرته تكوين منتظم الوحدة الأفريقية .

٢ — جمع منتظـم الدار البيضـاء بين افريقيا العربية وغير العربية . مثبتا أن الدول العربية الموجودة فى افريقيا هى دول منتمية للقارة بالرغم مما كان يروج له المسـتعمرون فى محاولة لابعاد افريقيا العربية عن مسرح الحوادث عن افريقيا .

٣ — سـاعد على منح الشخصية الدولية للجزائر .

---

(١٧) ونعلن عزمنا على تحرير الأقاليم الافريقية التى لا تزال تحت السيطرة الأجنبية بتقديم المعونة والمساعدة اليها ، وعلى تصفية الاستعمار القديم والحديث بجميع صوره — الفقرة الثالثة من الميثاق .

(١٨) مبدأ اتباع سياسة اشتراكية فى داخل البلاد الموقعة على الميثاق لم يذكر فيه كلمة اشتراكية صراحة بل ان ذلك يستفاد من مفهوم الفقرة الرابعة من الميثاق التى تقرر « ونعلن انه من الضرورى أن توجه الدول الافريقية المستقلة خططها السياسية والاجتماعية نحو استغلال ثروتها القومية لصالح شعوبها وضمان توزيع هذه الثروة توزيعا عادلا بين جميع مواطنيها » .

٤ ـ ساعد على التقريب بين العاملين فى الحقول المختلفة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا فى الدول الآفريقية نتيجة لاجتماعات لجانه كما ساعد على التعرف على مشاكل القارة(١٩) ٠

وأننى أؤيد القائلين بأن أسباب عدم تحقيق منتظم الدار البيضاء لأهدافه تنحصر فيما يلى :

١ ـ التباعد الجغرافى بين أعضاء المنتظم مما لم يتح لهم اتصالا مباشرا حقيقيا ٠

٢ ـ اختلاف النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول الأعضاء فيه ٠

٣ ـ اشتراك الجزائر فى المنتظم لم يكن بصفة فعلية نظرا لانه حين تكوين المنتظم لم تكن قد حصلت على استقلالها ٠

٤ ـ وفاة الملك محمد الخامس ملك المغرب والذى كان له دور هام فى اقامة المنتظم ٠

٥ ـ تكوين ثلاث دول من المنتظم وهى « غانا ـ غينيا ـ مالى » لاتحاد خاص بينهما أدى فشله لاضعاف المنتظم ٠

وبأى حال فان هذا المنتظم بسلبياته وايجابياته كان ولا شك خطوة على الطريق ٠

٢ ـ نظرة سريعة على منتظم الاتحاد الأفريقى الملجاشى :

كان من نتيجة ازدياد حركات الاستقلال داخل الدول الأفريقية أن أصدر

---

(١٩) « يرى الدكتور بطرس بطرس غالى أن منتظم الدار البيضاء قد أدخل مبادىء ثورية جديدة فى القارة منها مبدأ مكافحة الاستعمار ومفهوم الاستعمار الجديد » الدكتور بطرس بطرس غالى ـ منظمة الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٢٩ ٠

وانتى أرى أن هذه المبادىء كانت موجودة بالقارة من قبل نشأة هذا المنتظم وهذا نتيجة طبيعية لوقوع أغلب الدول الافريقية فى براثن الاستعمار مما يجعلها بمجرد حصولها على الاستقلال تحاول أن تبتعد عن مجالات الصراع خشية وقوعها مرة أخرى تحت نير الاستعمار فضلا عن أن تخلص الدول القريب من الاستعمار يجعلها دائما فى حرب معه سواء الجديد منه أو القديم ٠

الجنرال ديجول فى ٣ يونية سنة ١٩٥٨ دستورا جديدا لفرنسا يتضمن القواعد التى تنظم العلاقة بين فرنسا ومستعمراتها على أساس وضع من ثلاثة :

(أ) اعتبار هذه المستعمرات مقاطعات لفرنسا أو أقاليم وراء البحار .

(ب) اعلان استقلال هذه المستعمرات على أن تنضم للجماعة الفرنسية والتى هى أشبه بالكومنولث البريطانى .

(ج) الاستقلال التام وعدم الانضمام الى الجماعة الفرنسية(٢٠) .

وقد اختارت اثنتا عشرة مستعمرة الوضع الثانى وهو اعلان استقلالها مع انضمامها الى الجماعة الفرنسية(٢١) .

وهذه المستعمرات هى افريقيا الوسطى ، تشاد ، جابون ، داهومى ، ساحل الذهب ، السنغال ، فولتا العليا ، الكونغو برازافيل ، مدغشقر ، النيجر ، موريتانيا ، السودان الفرنسى ، الا انه اعتبارا من أوائل ١٩٥٩ طالبت بعض الدول الأفريقية أعضاء الجماعة بالاستقلال التام مما أجبر فرنسا على تعديل دستورها ومنحها الاستقلال المطلوب ثم قبلت هذه الدول أعضاء فى الأمم المتحدة فى ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٦٠ فيما عدا موريتانيا التى استعمل الاتحاد السوفيتى الفيتو لمنعها من الدخول فى المنتظم العالمى(٢٢) .

ثم رأت بعض من هذه الدول مع دول أخرى افريقية أن تكون فيما بينها مجموعة واحدة افريقية غير مرتبطة بأى دولة من الدول وقد عقدت هذه الدول أربعة اجتماعات(٢٣) انتهت بتكوين الاتحاد الافريقى الملجاشى واصدار

---

(٢٠) الدكتور بطرس بطرس غالى — منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٣٠

(٢١) اختارت المارتنيك والجواد الوب وجيانا ويرونيون البقاء على وضعها باعتبارها مقاطعات كما اختارت خمس مستعمرات إعتبارها أقاليم لفرنسا وراء البحار وهذه المستعمرات هى الصومال الفرنسى ، كومور وخالدونيا الجديدة ، وبولونيزيا الفرنسية وسان بير وميكولون. وكانت غينيا هى الدولة الوحيدة التى فضلت الاستقلال التام وعدم الانضمام للجماعة الفرنسية.

الدكتور بطرس بطرس غالى — منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٣١ .

(٢٢) دخلت موريتانيا بعد ذلك هيئة الأمم المتحدة .

(٢٣) المؤتمر الأول فى ابيدجان بساحل العاج فى أكتوبر سنة ١٩٦٠ ، والثانى فى برازافيل فى ديسمبر سنة ١٩٦٠ والثالث فى ياوندى بالكاميرون فى مارس ١٩٦١ والأخير فى تاناناريف فى مدغشقر فى سبتمبر ١٩٦١ .

ميثاقه وكذلك مواثيق الدفاع للاتحاد الافريقى الملجاشى وانشاء المنتظم الافريقى الملجاشى للتعاون الاقتصادى ، والاتحاد الافريقى الملجاشى للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، وبالنسبة للاتحاد الافريقى الملجاشى فهو يتكون من الدول التى وقعت على ميثاق الاتحاد وهى الكاميرون ، داهومى ، السنغال ، الكونغو برازافيل ، موريتانيا ، جابون ، تشاد ، جمهورية افريقيا الوسطى ، ساحل العاج ، النيجر ، مدغشقر ، فولتا العليا ثم انضمت الكونجو للوبولد فيلد ثم توجو ورواندا(٢٤) •

والاتحاد مفتوح لانضمام كل دولة راغبة فى ذلك ويتم قبولها باجماع آراء الأعضاء المكونين للاتحاد(٢٥) •

والاتحاد الافريقى الملجاشى هو اتحاد بين دول مستقلة ذات سيادة يهدف الى تنظيم التعاون بين الدول الأعضاء لتقوية تضامنها والمحافظة على أمنها الجماعى والمساعدة على تقدمها وتثبيت السلام فى افريقيا وملجاش والعالم(٢٦) •

كلمة موجزة فى تقويم الاتحاد الافريقى الملجاشى :-

يلاحظ على الاتحاد الافريقى الملجاشى أنه لجأ لابرام مواثيق عدة لتنظيم التعاون بين الدول أعضائه ، فهناك ميثاق للناحية السياسية ، وآخر للنواحى الاقتصادية ، وثالث للناحية العسكرية ، ورابع للبريد والمواصلات السلكية • وهذه المواثيق الانضمام اليها اختيارى ، فيجوز أن تنضم احدى الدول لأحد هذه المواثيق دون الأخرى وأن كان الجميع عملا ، قد انضموا لجميع هذه المواثيق ، وغير واضح السبب فى لجوء هذه الدول لهذا الطريق فقد يكون الغرض منه عدم اجبار دولة ما فى الدخول مع غيرها فى ميثاق بغرض التعاون فى مجال معين قد تفضل هى الاستقلال فيه ، أو قد يكون محاولة لتبسيط الوضع ، على كل حال فان هذا الاتحاد لم يحقق ما كان مرجوا منه ، بالرغم من أن الدول التى كانت تحت الاحتلال الفرنسى هى دول

---

(٢٤) FR. Borella : Les Regroupements d'Etats dans l'Afrique Indépendente — Annuaire français de droit International 1961 P.P. 787 - 807.

(٢٥) الدكتور طلعت الغنيمى — الأحكام العامة فى قانون الأمم — التنظيم الدولى — المرجع السابق ص ٩٦ •

(٢٦) المادة الاولى من ميثاق الاتحاد •

متجاورة تشترك مع بعضها في الثقافة واللغة ومع كل فانه يمكن القول بأن مجموعة هذه الدول قد حققت نجاحا بالنسبة للدفاع عن كيانها في مواجهة فرنسا وفي تنظيم العلاقة بين هذه الدول عشية استقلالها ٠

وحين تكون منتظم الوحدة الافريقية اجتمع رؤساء دول وحكومات الاتحاد الافريقي الملجاش في مارس ١٩٦٤ بمدينة داكار وأعلن تحويل الاتحاد من منتظم سياسة عامة الى منتظم اقتصادى ٠ وأن يقتصر الاتحاد على التعاون الاقتصادى دون غيره من المجالات الأخرى ٠

٣ ـ نظرة سريعة على مجموعة مونروفيا :

فى محاولة للتقريب بين مجموعة الدار البيضاء ومجموعة دول برازافيل « الاتحاد الافريقى الملجاش » والدول الافريقية المستقلة الأخرى التى لم تنضم لأى من هاتين المجموعتين : انعقد مؤتمر ضم مجموعة برازافيل وسبع دول افريقية غير أعضاء فى مجموعة الدار البيضاء ، وانتهت اجتماعات مونروفيا باصدار بيان يتضمن مبادىء ستة هى :

(أ) المساواة المطلقة فى السيادة بين الدول الأفريقية بغض النظر عن حجمها وثرائها ٠

(ب) عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول ٠

(جـ) احترام سيادة كل دولة ٠

(د) استنكار قيام الحركات الهدامة الممولة من الخارج ٠

(هـ) اقامة تعاون بين الدول الافريقية يقوم على المساواة ورفض زعامة أى دولة على باقى الدول ٠

(و) السعى للوحدة المنشودة التى انحصرت فى وقت هذا المؤتمر على وحدة الآمال ووحدة السعى لتحقيق التضامن الاجتماعى والسياسى لافريقيا ٠

وأوصى البيان بالعمل على انشاء منتظم افريقى ذى اختصاص عام شامل يعمل على تحقيق الأهداف السابقة ٠ وقد حاولت نيجيريا بعد ذلك التوفيق بين مجموعة الدار البيضاء ومجموعة برازافيل ودعت لعقد اجتماع آخر فى لاجوس عاصمة نيجيريا للتقريب بين هاتين المجموعتين بغرض اندماجهما فى مجموعة واحدة الا أن مجموعة الدار البيضاء لم تحضر هذا الاجتماع الذى

انعقد فى أوائل يناير سنة ١٩٦٢ وتذرعت بعدم دعوة الجزائر لحضور هذا المؤتمر كسبب لعدم حضورها ، ويرجع سبب عدم دعوة الجزائر لهذا المؤتمر أن مجموعة البرازافيل والتى تمثل الأغلبية أرادت عدم دعوة الجزائر مرضاة لفرنسا ٠

الا أنه كان من نتيجة مؤتمر لاجوس برغم فشله فى التقريب بين مجموعة الدار البيضاء وبرازافيل ، اصدار مشروع لاقامة منتظم دولى افريقى كان المفروض أن يتم التصديق عليه فى مؤتمر ينعقد أواخر سنة ١٩٦٢ ٠

ولكن هذا المؤتمر لم ينعقد واجتمع بدلا منه مؤتمر لوزراء خارجية هذه الدول وتم فى هذا الاجتماع توقيع ١٧ دولة من ٢٢ دولة كانت حاضرة فى هذا المؤتمر على مشروع الميثاق المقترح والذى كان مكونا من ٤٣ مادة بخلاف المقدمة(٢٧) كما وافق المجتمعون على وجوب عقد اجتماع قمة لرؤساء الدول الافريقية ٠

ويعتبر المشروع الذى انبثق عنه الاجتماع فى لاجوس أحد المواثيق التى أخذت فى الاعتبار فى مؤتمر أديس أبابا عند انشاء منتظم الوحدة الافريقية ٠

الا أنه يلاحظ على هذا المشروع أنه جعل اهتمامه الأول لتقوية التعاون بين الدول الافريقية فى المجالات الاقتصادية والفنية وجعل التعاون السياسى فى المرحلة التالية وتاركا التعاون العسكرى للمرحلة الأخيرة(٢٨) ٠

كلمة موجزة فى تقييم مجموعة مونروفيا :

الواقع ان الاجتماع الذى تم فى مونروفيا ثم بعد ذلك فى لاجوس لم يحقق الهدف المرجو منه وهو تحقيق التقارب بين مجموعة الدار البيضاء ومجموعة برازافيل بل أنه لم يحقق أى تقدم فى تكوين مجموعة تستند الى ميثاق موقع منفذ فعلا ٠

وان كان لا شك أن مشروع الميثاق الذى وضع فى اجتماعات لاجوس

---

(٢٧) لم يتم ظهور مشروع الميثاق الى حيز الوجود نتيجة لعدم توقيع باقى الدول أو حتى التصديق عليه ٠

(٢٨) T.O. Elias — Africa and the Development of International law — A.W. Sijtheff — Leiden Oceana Publications Inc — Dobbs Ferry, NY 1972 — P. 122.

كان له أثر كبير في ميثاق منتظم الوحدة الافريقية كما أن هذا الميثاق تضمن بين مبادئه مبدأ يقرر تكريس جهود الدول الأعضاء لتحرير بقية دول افريقيا المستعمرة ، مما كان له أثر في التقريب بين دول الدار البيضاء التي لم تحضر هذا الاجتماع وبين مجموعة برازافيل التي حضرت الاجتماع ووافقت ضمنا على هذا المبدأ ، مما كان له الأثر في ظهور منتظم الوحدة الافريقية بعد ذلك ·

ثانيا ــ منتظم الوحدة الافريقية نشأته وأهدافه :

كان توقيع الميثاق ثمرة لأعمال مؤتمر القمة الافريقي الذى انعقد في أديس أبابا في الفترة من ٢٣ الى ٢٥ مايو سنة ١٩٦٣ بدعوة من أثيوبيا(٢٩) · وقد سبق هذا المؤتمر مؤتمر لوزراء خارجية الدول الافريقية في الفترة من ١٦ الى ٢٣ مايو سنة ١٩٦٣ واشترك في هذا المؤتمر ثلاثون دولة افريقية مستقلة(٣٠) ·

كما اشترك في هذا المؤتمر مراقبون عن أربعة وعشرين حزبا ومنظمة تحرير لبلاد افريقية لم تكن قد استقلت عند انعقاد المؤتمر ، كما حضره أيضا كمراقب ممثل للأمين العام لهيئة الأمم المتحدة ، ويلاحظ أن المغرب لم تحضر هذا المؤتمر لاشتراك موريتانيا فيه(٣١) كما لم تشترك توجو لعدم اعتراف كثير من الدول الافريقية بحكومة توجو الجديدة التي وصلت للحكم

---

(٢٩) كان وزراء خارجية الدول الأعضاء في الاتحاد الافريقي الملجاشي قد اتخذوا قرارا في ديسمبر سنة ١٩٦٢ بضرورة عقد مؤتمر يضم كل رؤساء الدول الافريقية المستقلة في أديس أبابا سنة ١٩٦٣ وبعد اتصالات ولقاءات بين رئيس جمهورية غينيا أحمد سيكوتورى وامبراطور أثيوبيا تبلورت هذه الفكرة في الدعوة التي وجهتها أثيوبيا الى رؤساء وملوك الدول الافريقية المستقلة ·

الدكتور محمد الحسيني مصيلحي ــ منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية دراسة مقارنة ــ دار النهضة العربية ــ سنة ١٩٧٦ ص ٧ ·

(٣٠) هذه الدول مرتبة أبجديا وهي أثيوبيا ، الجزائر ــ الجمهورية العربية المتحدة ، السنغال ، السودان ، الصومال ، الكاميرون ، الكونغو برازافيل ، الكونغو ليوبولدفيلد ، النيجر ، أوغندا ، بروندى ، تشاد ، تنجانيقا ، تونس ، جابون ، جمهورية افريقيا الوسطى داهومى ، رواندا ، ساحل العاج ، سيراليون ، غانا ، غينيا ، فولتا العليا ، ليبريا ، ليبيا ، مالى ، مدغشقر ، موريتانيا ، نيجيريا ·

(٣١) وقعت المغرب بعد ذلك على الميثاق بل أصبحت موريتانيا عضوا في الجامعة العربية أيضا ·

على أثر اغتيال رئيسها سلفانون أولمبيو(٣٢) وقد بدأ مؤتمر وزراء الخارجية بالموافقة على انتخاب رئيس له والموافقة على جدول أعماله وكانت أهم بنود هذا الجدول هو انشاء منتظم للدول الافريقية(٣٣) ٠

وقد ظهرت اقتراحات واتجاهات — عديدة بين المؤتمرين يمكن اجمالها في ثلاثة :

الأول : هو الوحدة الكاملة بين الدول الافريقية(٣٤) ٠

الثاني : ينحصر في الاتجاه بخطوات تدريجية في سبيل الوحدة وتوثيق التعاون بين الدول الافريقية في شتى المجالات بما فيها الدفاع ، وانشاء مجلس من رؤساء الدول والحكومات وأمانة دائمة لتنسيق الشئون الافريقية(٣٥) ٠

الثالث : ينحصر في مشروعات ومواثيق مشابهة لميثاق الدار البيضاء أو لاجوس ونظرا لعدم اتفاق وزراء الخارجية على رأى موحد ، فقد قاموا بتجميع هذه المقترحات تاركين لمؤتمر القمة اتخاذ القرار فيه ، وعند انعقاد مؤتمر القمة ٠ ظهر أيضا الانقسام حول شكل المنتظم الجديد المزمع انشاؤه فنجد أن كوامى نكروما رئيس غانا يصر على اقتراحه الخاص بتوحيد افريقيا مستندا في ذلك الى بعض الحجج التى يمكن ايجازها في أن اتحاد افريقيا هو السبيل الوحيد لمحاربة الاستعمار وهو الحل الوحيد للمنازعات على الحدود بين الدول وأن مبدأ عدم الانحياز لا يمكن الدفاع عنه الا من موقف قوى والاتحاد هو السبيل الوحيد للوصول الى هذا الموقف القومي(٣٦) ٠ وقد اقترح نكروما أن تكون عاصمة الاتحاد المراد تأسيسه هى أحد أجزاء أواسط افريقيا :

---

(٣٢) وقعت توجو بعد ذلك على ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ٠

(٣٣) كان أمام المؤتمر الاعداد للميثاق الجديد على أساس ميثاق لاجوس ، ميثاق الدار البيضاء ومشروع الميثاق المقدم من أثيوبيا ٠

T.O. Elias Africa and the development of International Law. Op. Cit. P. 123.

(٣٤) تبنت هذا الاتجاه غانا ٠

(٣٥) كان هذا الاتجاه في مشروع الميثاق المقدم من حكومة أثيوبيا ٠

(٣٦) مضابط مؤتمر القمة — المجلد الثانى رقم ٣٦ البنود ارقام ٢٩ ، ٣٠ ، ٣١ ص ٦ ٠

أى اما فى جمهورية وسط افريقيا واما فى زائير « كونغو ليوبولد فيلد فى ذلك الوقت » ٠

أما الاتجاه الثانى الذى ظهر أيضا فى مؤتمر القمة فهو الاقتراح باقامة منتظم قارى يحتفظ فى ظله كل دولة بسيادتها كاملة مع تشجيع هذا الاتجاه لتأييد فكرة وجود مجموعة من التنظيمات أو الاتحادات الاقليمية وتعايشها مع بعضها البعض داخل افريقيا أى أن هذا الاتجاه كان يؤيد أن تقوم القارة على عدة تجمعات اقليمية(٣٧) ٠

أما الاتجاه الثالث فهو اقتراح وسط تبناه الامبراطور هيلاسلاسى امبراطور أثيوبيا الذى رأى أن الوحدة الافريقية لا يمكن أن تأتى طفرة واحدة اذ يجب أن تأتى بالتدرج ، وأن التجمعات الاقليمية داخل القارة ممكن لها أن تبقى خلال الفترة الانتقالية ، حتى يمكن الوصول الى الوحدة الكاملة للدول الافريقية(٣٨) ٠

وقد استقر رأى المجتمعين على وجوب انشاء منتظم يضم جميع الدول الافريقية تمهيدا لتحقيق الوحدة بينها ، وقد رأى رئيس جمهورية زائير « الكونغو ليوبولد فيلد » أن هذا المنتظم يجب أن يكون على غرار المجلس الأوروبى فى حين رأى البعض أن يكون المنتظم على غرار مواثيق المنتظمات الافريقية وحين اشتد الخلاف تقدم الرئيس جمال عبد الناصر باقتراح يناشد فيه الأعضاء بعدم الخلاف وأنه يجب الوصول الى عمل ايجابى فعال بغض النظر عن الشكل الذى قد يكون فى شكل اجتماعات دورية لكل رؤساء الدول الافريقية أو فى شكل جامعة افريقية(٣٩) ٠

وقد قرر المؤتمر تشكيل لجنة خاصة من وزراء الخارجية لاعداد مشروع الميثاق المقترح للمنتظم الجديد وعند انتهاء اللجنة من أعمالها بوضع المشروع كان هناك بعض النقاط التفصيلية الصغيرة ، التى تركت للرؤساء ومنها اسم المنتظم(٤٠) ودورات انعقاد اجتماعات — رؤساء الدول التى رأى الرؤساء

---

(٣٧) تبنى هذا الاتجاه كل من مدغشقر وتونس والسنغال — مضابط مؤتمر القمة المجلد الثانى — بند ٩ ص ٢ ٠

(٣٨) مضابط مؤتمر القمة — المجلد الثانى ص ٣ ٠

(٣٩) مضابط مؤتمر القمة الافريقية — المجلد الثانى ص ٤ ، ١٢ ٠

(٤٠) رأى المؤتمر عدم أهمية ذكر اسم ملجاش فى تسمية المنتظم ، كما رأى أن يكون

أن تكون سنوية بدلا من مرة كل سنتين ، وتم اختيار الرؤساء لحكومة أثيوبيا ، لكى توضع لديها وثائق التصديق مع تكليفها بتسجيل الميثاق فى أمانة الأمم المتحدة وتم توقيع رؤساء الدول عليه فى ٢٥ مايو سنة ١٩٦٣ ٠

ميثاق منتظم الوحدة الافريقية :

كلمة عامة

يتكون الميثاق من ثلاث وثلاثين مادة مقسمة الى ديباجة ، وعشرين فصلا ٠ الفصول الثلاثة الأولى منه عن اقامة المنتظم وأهدافه ومبادئه ، والفصلين الرابع والخامس عن عضوية المنتظم وحقوق وواجبات الدول أما الفصول من السادس الى الحادى عشر عن ميزانية المنتظم وتتحدث الفصول من الثالث عشر حتى السابع عشر عن التوقيع والتسجيل والقبول والانضمام وتفسير الميثاق ويتحدث الفصل الثامن عشر عن الأحكام المختلفة والتاسع‌عشر عن الانسحاب والعشرون عن تعديل الميثاق ٠

أهداف المنتظم ومبادئه :

وقد حددت المادة الثانية من الميثاق أهداف المنتظم فى دعم وحدة الدول الافريقية ، وتضامنها ، مع التنسيق بينها ، وتقوية تعاونها وجهودها فى سبيل تحقيق حياة أفضل لشعوبها ، كما نصت هذه المادة على أن من ضمن الأهداف الدفاع عن سيادة وسلامة واستقلال الدول الافريقية، وكذلك القضاء على الاستعمار بجميع أشكاله فى افريقيا ، ونصت الفقرة الأخيرة من تحديد هذه الأهداف على أن المنتظم يقوم على تشجيع التعاون الدولى آخذا فى الاعتبار ميثاق هيئة الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ٠

وتحقيقا لهذه الأهداف فقد نص الميثاق على أن تنسق الدول الأعضاء

اسم المنتظم « منتظم الوحدة الافريقية » حتى يتجنب الخلط الذى قد يحدث اذا ما أطلق على المنتظم الجديد اسم منتظم الدول الافريقية Organization of African States (O.A.S.) والذى قد يختلط باسم منتظم الدول الأمريكية
Organization of American States (O.A.S.) T.O. Elias Op cit. p. 123.

وكذلك الدكتور بطرس بطرس غالى — العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية — مكتبة الأنجلو المصرية — الطبعة الأولى — سنة ١٩٧٤ ص ٥٩ ٠

سياستها العامة ، وتعمل على التوفيق بينها فى ميادين التعاون السياسى والدبلوماسى والاقتصادى والتربوى والثقافى والصحى والدفاع والأمن .

وقد نصت المادة الثالثة من هذا الميثاق على المبادىء التى تلتزم بها الدول الأعضاء سواء فى علاقاتها بعضها ببعض أو فى علاقاتها مع الدول الأخرى ، وقد اختارت الدول الافريقية مبدأ عدم الانحياز تجاه جميع الكتل فى علاقاتها مع الدول الأخرى ، أما فيما يتعلق بعلاقاتها بعضها مع البعض الآخر فانها تقوم على مبادىء المساواة فى السيادة وعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء ، واحترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها ، وعلى مبدأ التسوية السلمية للنزاع عن طريق التفاوض أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم مع الاستنكار المطلق لأعمال الاغتيال السياسى ، أو النشاط الهدام الذى تقوم به دولة مجاورة أو أى دولة أخرى مع التفانى المطلق فى سبيل التحرير التام للأراضى الافريقية التى ما زالت تابعة للاستعمار .

العضوية فى المنتظم :

نظمت المادة الرابعة من الميثاق العضوية فى المنتظم ، فنصت على أن لكل دولة افريقية مستقلة ذات سيادة الحق فى أن تصبح عضوا فى المنتظم(٤١) .

ويجوز لكل دولة افريقية مستقلة ذات سيادة أن تطلب فى أى وقت الانضمام للمنتظم ، ويتم قبول الدولة بالمنتظم فى حالة موافقة الأغلبية المطلقة للدول الأعضاء على هذا الطلب(٤٢) .

كما يجوز لأى دولة عضو فى المنتظم أن تنسحب منه ، وذلك بأن تقدم تبليغا كتابيا برغبتها هذه الى أمين عام المنتظم ولا تطبق أحكام الميثاق عليها بعد انقضاء سنة من تاريخ التبليغ ما لم تسحب هذه الدولة تبليغها خلال هذا العام ، وبعد انقضاء هذا العام بدون أن تسحب تبليغها بالانسحاب ينتهى انتماء هذه الدولة للمنتظم .

---

(٤١) نصت المادة الأولى من الميثاق على أن المنتظم يضم دول القارة الافريقية ومدغشقر والجزر المجاورة للقارة .

(٤٢) مادة ٢٨ من الميثاق .

ويلاحظ أن المنتظم لم يتضمن أى نص يبيح فيه للمنتظم فصل أى عضو من أعضائه من عضوية المنتظم(٤٣) .

ثالثا — أجهزة المنتظم وقواعد التصويت فيها :

حدد الميثاق أجهزة المنتظم الرئيسية بأربعة أجهزة هى :

(أ) مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

(ب) مجلس الوزراء .

(جـ) الأمانة العامة .

(د) لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم .

وذلك بخلاف اللجان المتخصصة :

ونتناول كل جهاز من هذه الأجهزة فيما يلى مشيرا الى المواد الخاصة بها دون أن أورد نصوصها نظرا لأن الميثاق بأكمله مذكور فى الملاحق المرفقة بهذا الكتاب .

مؤتمر رؤساء الدول والحكومات :

وهو الجهاز الأعلى للمنتظم(٤٤) .

ويتكون من رؤساء الدول والحكومات أو ممثليهم المعتمدين ، ويجتمع المؤتمر مرة على الأقل كل عام ، وقد ترك الميثاق للمجلس تحديد مكان دوراته العادية ، ويجوز دعوة المجلس للاجتماع فى دورة غير عادية بناء على طلب أحد الأعضاء وبشرط موافقة أغلبية الأعضاء(٤٥) .

ويختص هذا المجلس بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لافريقيا بنية تنسيق السياسة العامة للمنتظم ، ورسم الخطوط العريضة للسياسة العامة التى يسند تنفيذها الى مجلس الوزراء واعتماد قرارات مجلس الوزراء

---

(٤٣) لم يتضمن الميثاق أيضا أى نصوص تضمن توقيع عقوبات معينة على العضو الذى يخالف أهداف ومبادىء المنتظم .

(٤٤) مادة ٨ من الميثاق .

(٤٥) مادة ٩ من الميثاق .

كما يختص مجلس رؤساء الدول والحكومات بانشاء اللجان المتخصصة التي يرى ضرورة انشائها(٤٦) •

كما يجوز له اعادة النظر فى تكوين جميع أجهزة المنتظم وأوجه نشاطها أو أوجه نشاط أى وكالة متخصصة ، وكذلك يختص بوضع لائحته الداخلية(٤٧) •

وقد نصت المادة العاشرة من الميثاق على أن يكون لكل دولة صوت واحد فى هذا المؤتمر على أن تصدر جميع القرارات بأغلبية ثلثى أعضاء المنتظم فيما عدا المسائل الاجرائية فيكتفى فيها بالأغلبية المطلقة ، ويتم تحديد المسائل الاجرائية بالأغلبية المطلقة لأعضاء المنتظم •

أما النصاب القانونى اللازم لصحة أى اجتماع يتم للمؤتمر فهو ثلثا أعضاء المنتظم •

مجلس الوزراء :

وهو ثانى جهاز بعد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، ويتكون من وزراء خارجية الدول الأعضاء أو أى وزراء آخرين تعينهم حكومات الدول الأعضاء ، ولم يحدد الميثاق مكان انعقاد هذا المجلس الا أنه ينعقد غالبا فى المكان الذى يحدد لانعقاد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات وهو يجتمع مرتين على الأقل فى العام ، كما يجتمع فى دورات غير عادية بناء على طلب أى دولة عضو وموافقة ثلثى الأعضاء(٤٨) •

ويختص هذا المجلس بالاضافة لوضع لائحته الداخلية بتنفيذ قرارات مؤتمر رؤساء الدول وتنسيق أوجه التعاون الافريقى طبقا لتوجيهات رؤساء الدول والحكومات وخاصة فى ميادين التعاون السياسى والدبلوماسى والتعاون الاقتصادى والتربوى ، والثقافى والصحى ، والدفاعى والأمنى •

ومجلس الوزراء مسئول أمام مؤتمر الرؤساء ، وهو يقوم بالأعمال التحضيرية لهذا المؤتمر(٤٩) •

---

(٤٦) مادة ٢ من الميثاق •
(٤٧) مادة ١١ من الميثاق •
(٤٨) مادة ١٢ من الميثاق •
(٤٩) مادة ١٣ من الميثاق •

وبالنسبة لأحكام التصويت فيه فانها تختلف عن قواعد التصويت في مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، ففي مجلس الوزراء لا يوجد تفريق بين المسائل الاجرائية وغيرها من المسائل فجميع المسائل التى تعرض على المجلس تصدر فيها قرارات بالأغلبية المطلقة للدول أعضاء المجلس ، ولكل دولة صوت واحد ، ونصت المادة ١٤ من الميثاق على أن النصاب القانونى لصحة انعقاد المجلس هو حضور ثلثى أعضاء المجلس .

الأمانة العامة :

الأمانة العامة هى الجهاز الادارى للمنتظم ، ويعين مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأمين العام الادارى للمنتظم الذى يقوم بادارة شئونها(٥٠) .

كما يعين المؤتمر أمينا عاما مساعدا أو أكثر ، وتحدد مهام الأمين العام والأمين المساعد ، وشروط خدمتهم وغيرهم من الموظفين المساعدين طبقا لأحكام الميثاق واللوائح التى تصدر فى هذا الشأن .

وعلى الأمين العام وهيئة الأمانة العامة ألا يتلقوا أو يطلبوا أية تعليمات من أية حكومة أو سلطة خارجة عن المنتظم ، وذلك عند قيامهم بواجباتهم ، كما عليهم الامتناع عن أى عمل يمس مراكزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسئولين أمام المنتظم وحده وعلى كل عضو فى المنتظم احترام الصفة الدولية البحتة لمسئولية الأمين العام ، وهيئة الأمانة العامة ، وأن يمتنع عن التأثير عليهم عند ممارستهم لمسئولياتهم(٥١) .

وقد اختيرت أديس أبابا لتكون مقرا للأمانة العامة للمنتظم .

لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم :

نصت المادة ١٩ من ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية على أن تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التى تنشأ فيما بينها بالوسائل السلمية ، وتحقيقا لهذا قررت انشاء لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم ، وتؤلف هذه اللجنة وتحدد شروط العضوية فيها بمقتضى بروتوكول يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، ويعتبر هذا البروتوكول جزءا لا يتجزأ من الميثاق .

---

(٥٠) مادة ١٦ من الميثاق .

(٥١) مادة ١٨ من الميثاق .

وقد شكل مجلس الوزراء في دورته الأولى التي انعقدت في داكار في أغسطس سنة ١٩٦٣ لجنة من الخبراء لوضع البروتوكول المنصوص عليه في المادة ١٩ من الميثاق وقد وافق المجلس في دورته الثالثة بالقاهرة في يونيه سنة ١٩٦٤ على مشروع البروتوكول الذي وضعته اللجنة التي شكلها ، واعتمد مؤتمر الرؤساء هذا القرار ، وبذا أصبح هذا البروتوكول جزءا لا يتجزأ من الميثاق تطبيقا لنص المادة ١٩ منه ٠

ولكن لم تؤلف لجنة الوساطة والتحكيم ، ولم يعين أعضاؤها الا في اجتماع مؤتمر القمة في « أكرا » سنة ١٩٦٥ والذي أصدر قرارا بتعيين أعضائها ، وعددهم واحد وعشرون عضوا ، ومع ذلك لم تجتمع اللجنة لوضع لائحتها الداخلية الا في ديسمبر سنة ١٩٦٧ ، وتم فعلا في هذه الاجتماعات وضع اللائحة الداخلية لهذه اللجنة ، الا أن اللجنة لم تجتمع بعد ذلك بالرغم من أن لائحتها الداخلية تقضي بوجوب اجتماعها مرتين سنويا على الأقل ، وعلى هذا يكون التعرض لأعمال هذه اللجنة ضربا من العبث(٥٢) ٠

اللجان المتخصصة :

وفقا لأحكام المادة عشرين من الميثاق ، فان على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أن ينشيء اللجان المتخصصة التي يرى ضرورة انشائها بما في ذلك لجنة اقتصادية واجتماعية ولجنة للتربية والثقافة ، ولجنة للرعاية الصحية والتنفيذية ، ولجنة للدفاع ، ولجنة علمية نفسية وأخرى للأبحاث ٠ وقد نصت المادة ٢١ على أن تتألف كل لجنة من هذه اللجان من الوزراء المعنيين أو وزراء آخرين مفوضين تعينهم حكومات الدول الأعضاء على أن تباشر هذه اللجان أعمالها طبقا لأحكام الميثاق ، واللوائح التي يقرها مجلس الوزراء(٥٣) ٠

وقد اجتمع مجلس الوزراء وقرر خلال اجتماعه في داكار في أغسطس

---

(٥٢) الدكتور بطرس بطرس غالي - افريقيا وأزمة الحركة الوحدوية - دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية - العدد ٢٧ - سنة ١٩٧٢ ص ١٠ ٠

والدكتور عبد الرحمن اسماعيل الصالحي - التسوية السلمية للمنازعات في اطار منظمة الوحدة الافريقية - رسالة دكتوراة غير منشورة - معهد البحوث والدراسات الافريقية - جامعة القاهرة - سنة ١٩٨٠ ٠

(٥٣) مادة ٢٢ من الميثاق ٠

١٩٦٣ أن تجتمع هذه اللجان قبل نهاية فبراير سنة ١٩٦٤ وحدد مكان انعقاد كل لجنة وفعلا انعقدت هذه اللجان قبل نهاية فبراير سنة ١٩٦٤ فى الأماكن التى حددها مجلس الوزراء ووضعت لوائحها الداخلية ، وقد قرر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات انشاء لجنتين أخريين فى اجتماعه بالقاهرة سنة ١٩٦٤ احداهما للشئون القانونية والثانية للنقل والمواصلات ٠

ثم قرر مؤتمر الرؤساء فى عام ١٩٦٦ ادماج بعض هذه اللجان المتخصصة بحيث أصبحت حاليا على الوجه الآتى :

١ ـ اللجنة الاجتماعية والاقتصادية وتهدف الى دعم التعاون الاقتصادى وتنفيذ خطة التنمية ، والعمل على ازالة الحواجز الجمركية بين الدول الأفريقية ، والعمل على تحرير تجارتها ٠

٢ ـ اللجنة التعليمية والعلمية والثقافية والصحية وتهدف الى دعم الروابط التعليمية والثقافية بين شعوب القارة ، كما تعمل على تحقيق التعاون فى مجالات العلوم والتكنولوجيا وتوحيد نظم الصحة والرعاية الصحية ، وحل مشاكل التغذية ٠

٣ ـ لجنة الدفاع وتعمل على تنسيق تعاون الدول الأفريقية فى مجال الشئون العسكرية(٥٤) ، ولا تصدر هذه اللجان ـ فى حالة اجتماعها ـ قرارات بل تصدر توصيات لا تنفذ الا بعد اعتمادها من مجلس الوزراء ، أو مؤتمر الملوك والرؤساء حتى يمكن تنفيذها ٠

هذا باختصار الهيكل العام لمنتظم الوحدة الأفريقية تعرضنا له بصفة مقدمة لابد منها للدخول بعد ذلك فى موضوع كتابنا ، ألا وهو قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ، ونقسم هذا المؤلف الى قسمين ، نتعرض فى القسم الأول الى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية متعرضين فيه الى قرارات المنتظمات بصفة عامة ، أما القسم الثانى فنتعرض فيه الى بعض التطبيقات العملية لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية لنرى حظ هذه القرارات من الناحية العملية فى التطبيق ٠

---

(٥٤) الدكتور محمد الحسينى مصيلحى ـ منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية « دراسة مقارنة » ـ المرجع السابق ص ٣٤٩ ٠

القسم الأول

قرارات منتظم الوحدة الأفريقية من الناحية النظرية

القســـم الأول

قرارات منتظم الوحدة الأفريقية
من الناحية النظرية

تعرضنا فى الباب التمهيدى الى ظروف نشأة منتظم الوحدة الأفريقية وأجهزته الرئيسية وأماناته الفنية ٠

ونتعرض فى هذا القسم الى قرارات منتظم الوحـــدة الأفريقيـة من الناحية النظرية ، ونقطة البداية تستلزم أن نتعرض لتحـديد معنى القرار الذى يصدره المنتظم ، ومن وجهة نظرى حتى يمكن دراسته بعد ذلك ٠

وعلى هذا ، فان هذا القسم يبدأ بفصل تمهيدى أتعرض فيه الى ما هو المقصود بالقرار ، بغض النظر عما يرد فى ميثاق منتظم الوحـدة الأفريقية أو مواثيق المنتظمات الأخرى من مصطلحات مختلفـة له ، فاذا ما انتهيت الى تحديد معنى القرار « من وجهة نظرى » انتقـل الى التعرض للقرارات ذاتها من ناحية طريقة أشكالها وطريقة اصدارها ، وهذا مجال الفصـــل الثانى من هذا القسم ، أما الفصل الثالث فأخصصه لتحديد وضع قرارات المنتظم بين الأعمال القانونية الدولية المختلفة ، وأتعرض فى الفصل الرابع الى القوة الالزامية للقرارات ، لأختم هذا القسم فى الفصل الخامس بعقـــد مقارنة بين قرارات منتظم الوحـــدة الأفريقية وقرارات منتظمات اقليميـة كجامعة الدول العربية أو السوق الأوربية المشتركة ٠

وعلى هذا فان هذا القسم ينقسم الى الفصول التالية :

الفصل الأول : المقصود بالقرار بصفة عامة ٠

الفصل الثانى : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية من ناحية أشكالهـا وطريقة الاصدار ٠

الفصل الثالث : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية والأعمال القانونية الدولية ٠

الفصل الرابع : قرارات منتظم الوحدة الأفريقيـــة من ناحية قوتهـا الملزمة ٠

الفصل الخامس : قرارات منتظم الوحدة الأفريقيـة ، والقرارات التى تصدرها بعض المنتظمات الاقليمية ٠

الفصـل الأول

المقصود من القرارات فى هذا البحث

تعبر الكائنات عن وجودها بطرق مختلفة تتراوح بين القوة والضعف وتتطابق مع قوة هذه الكائنات وضعفها ، والمنتظمات الدولية بوصفها أحد الكائنات القانونية الجديدة فى الحياة الدولية المعاصرة تعبر عن وجودها وارادتها بتعابير مختلفة يطلق عليها اصطلاحات مختلفة طبقا لمعايير مختلفة ومحددة وضعت أو توضع كوسيلة لتعبير المنتظم عن ارادته •

هذه التعابير قد تختلف من منتظم لآخر ، بل ان هناك بعض المنتظمات تطلق اصطلاحا معينا على تعبير معين عن ارادتها ، فى حين نجد أن منتظما آخر يطلق ذات الاصطلاح كتعبير عن ارادته ، وقد يختلف فى خصائصه وملامحه وآثاره عن التعبير عن الارادة الصادر عن المنتظم الأول ويحمل ذات الاصطلاح ، بل اننا نجد أن بعض مواثيق المنتظمات الدولية تطلق اصطلاحا معينا على تعبير يحمل خصائص معينة عن ارادتها ثم نجدها تطلق ذات الاصطلاح على تعبير آخر عن ارادتها ثم نجدها تطلق ذات الاصطلاح على تعبير آخر عن ارادتها يختلف تماما عن التعبير الأول فى خصائصه وآثاره(١) •

وقد ترتب على ذلك أن الفقهاء حاولوا وضع مصطلحات قانونية لتعبير المنتظمات الدولية عن ارادتها ، مطلقين هذه المصطلحات على كل تعبير يتحد فى خصائصه حتى يتجنبوا الخلط الذى تأتى به مواثيق المنتظمات •

وفى هذا الفصل أتعرض للآراء المختلفة لبعض الفقهاء لأنتهى الى وجهة نظرى فى هذا الصدد •

---

(١) من أمثلتها المادة ١٨ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة والتى تطلق تعبير توصية على قرارات الجمعية العمومية المتعلقة بالعضوية فى المنتظم وهو ما يخالف ما جاء بنص المادة ٤/٥ والمادة ٥ من الميثاق ذاته •

الرأى التقليـــدى :

كان كثرة فقهاء القانون الدولى يطلقون لفظة « القرار » على كل ما يصدر عن المنظمات الدولية من تعبيرات عن الارادة ·

ونظرا لأن هناك أنواعا تندرج تحت هذا المدلول ويطلق عليهـــا لفظ قرار أيضا وهى ما يصدر عن المنتظم من تعبير ملزم وحتى يمـكن التفريق بيْن لفظ قرار كمدلول لكل ما يصدر عن المنتظم كتعبير عن الارادة ، ولفظ قرار كمدلول عن تعبير ملزم « للارادة » فقد اتجه بعض فقهـــاء القـــانون الدولى الى استعمال تعبـــير « قرار بالمعنى الواسع » ويقصـــدون به كل ما يصدر عن المنتظم من تعبـــير عن الارادة ، وقرار بالمعنى الضيق حيث يقصرونه على التعبير عن الارادة الملزمة(٢) · الا أن الفقه فى محاولة للتغلب على اللبس الذى ينتج عن استعمال اصطلاحى القرار بالمعنى الواسع والقرار بالمعنى الضيق ، انتقـــل خطوة أخرى فأصبح يطلق لفظ القرار على كـــل ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن الارادة وهو ما كان يطلق عليـه القرار بالمعنى الواسع · وبالنسبة للقرار بالمعنى الضيق أو ما يصدر كتعبير عن ارادة ملزمة للمنتظم فأصبح يضيف كلمة « ملزم » لكلمـــة القرار لتكون قرارا ملزما للتعبير عن هذا النوع من القرارات(٣) ·

ونظرا لأن استعمال اصطلاح قرار ليدل على كل ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن الارادة وقرار ملزم ليدل على التعبير الملزم عن الارادة وليكون فى مقابل التوصية وهو التعبير عن الارادة غـــير الملزم أصبح أيضـا يثير كثيرا من اللبس فى الكتابات الفقهية فى القانون الدولى ، فضـــلا عن أن مواثيق المنتظمات الدولية تستعمل لفظ قرار ، وقد تقصد به توصـــية أو

---

(٢) الدكتور محمد حافظ غانم – المنظمات الدولية دراسة لنظرية التنظيم الدولى ولأهم المنظمات الدولية – مطبعة نهضة مصر – الطبعة الأولى – سنة ١٩٥٧ ص ٦١ ، ٦٤ ·

(٣) الدكتورة عائشة راتب – المنظمات الدولية دراسة نظرية وتطبيقية – دار النهضة العربية – سنة ١٩٦٤ ص ٥٥ · والدكتور محمد سامى عبد الحميد – أصول القانون الدولى العام « القاعدة الدولية » – المرجع السابق – سنة ١٩٧٢ ص ٢٥٧ · والدكتور محمد السعيد الدقاق – النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى – المرجع السابق ص ١٣٥ – ويبدو أن الدكتور محمد السعيد الدقاق قد عاد عن هذا الرأى طبقا لما يجىء فيما بعد · ومن هذا الرأى أيضا الدكتور يحيى حلمى رجب – الرابطة بين جامعة الدول العربية ومنتظم الوحدة الافريقية – دار الفكر العربى – سنة ١٩٧٦ ص ٤٠ ·

تستعمل لفظ توصية ، وقد تقصد به قرارا ملزما(٤) ، فان ذلك جعل الفقه يحاول أن يصل الى تحديد واضح لهذه المصطلحات ليدل كل لفظ أو اصطلاح معين علـى نوع معين من التعبير عن الارادة ، وذلك ما نحاول توضيحه فيما يلي :

الاتجاه الجديد فى الفقه :

حاول فقهاء القانون الدولى فى الآونة الأخيرة البحث عن اصطلاحات جديدة للتعبير عما يتخذه المنتظم الدولى من تعبيرات عن ارادته . وقد بدأ أثرهم فى محاولة لترجمة المعانى التى يقصدها كل تعبير من اللغات الأجنبية الى اللغة العربية ، ويمكن حصر هذا الاتجاه فى استعمال تعبيرات ثلاثة :

(أ) استعمال اصطلاح الوسائل القانونية لممارسة النشاط :

وفى هذا الصدد نجد أن هؤلاء الفقهاء يستعملون اصطلاح الوسائل القانونية لممارسة النشاط للتعبير عن كل ما يصدر من المنتظم من تعبير عن ارادته مقسمين هذه الوسائل الى قرارات وتوصيات جاعلين لفظ القرار للتعبير عن الارادة الملزمة ولفظ توصية للتعبير غير الملزم(٥) .

(ب) استعمال اصطلاح السلطات الخارجية للمنتظمات الدولية :

ونجد أن هؤلاء الفقهاء يستعملون هـذا الاصطلاح للتعبير عن كافة التعبيرات عن الارادة التى يلجأ اليها المنتظم - مدرجين تحته الأنواع المختلفة للتعبير عن الارادة من توصيات ولوائح وقواعد ملزمة أو قرارات(٦) .

ويلاحظ هنا أن هؤلاء الفقهاء قد استعملوا اصطلاح قواعد ملزمة كبديل للفظ القرار وقاصرين ذلك على التعبير الملزم عن الارادة .

---

(٤) مادة ١٨ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة وكذلك المادة ١٤ من ميثاق الجماعة الأوروبية للفحم والصلب والتى تنص على توصيات ولكنها ملزمة فيما يتعلق بالموضوعات التى تحددها .

(٥) الدكتور محمد السعيد الدقاق - الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية - منشأة المعارف بالاسكندرية - سنة ١٩٧٧ ص ٢٠١ وما بعدها . ويلاحظ فى هذا الصدد ان الدكتور محمد السعيد الدقاق كان متبعا للفقه التقليدى فى رسالته ثم استعمل هذا الاصطلاح الجديد بعد ذلك - يراجع هامش ٣ ص ٣٧ .

(٦) دكتور جعفر عبد السلام - المنظمات الدولية - دار نهضة مصر للطبع والنشر ص ١٣٨ وما بعدها بدون تاريخ .

(جـ) استعمال اصطلاح مقررات :

ونجد هنا أن فقهاء القانون الدولى يطلق لفظ مقررات على ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن ارادته معرفين المقرر بأنه كل تعبير من جانب (المنظمة) عن ارادتها يتم على النحو الذى يحدده الميثاق أو من خلال الاجراءات التى يرسمها الميثاق جاعلين القرار للمقرر الملزم والتوصية فى مجالها أى للمقرر غير الملزم(٧) ٠

(د) استعمال اصطلاح سلطة المخاطبة :

ويرى أستاذنا الدكتور الغنيمى أن تعبير المخاطبة للتعبير عن سلطة اصدار القرارات والتوصيات(٨) هى الأصلح فى هذا الصدد ٠

ولا تعنى المخاطبة هنا التراسل وانما تعنى توجيه الخطاب من قبل المنتظم الى الدول الأعضاء ويرى أستاذنا الفاضل أن المخاطبة لغة يمكن أن تشمل ما يوجهه المنتظم الى الدول الأعضاء سواء أكان عن طريق الحث (التوصية) أم الالزام بالقرار وملخص هذا الرأى أن كل ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن الارادة هو سلطة مخاطبة يندرج تحتها القرارات وهو التعبير الملزم عن الارادة والتوصية وهو التعبير غير الملزم بالرغم من أنه يرى أن الجدل المثار فى التفرقة بين القرار والتوصية هو أقرب الى السفسطة من الجدية وأن الاهتمام يجب أن ينصرف الى تبيين قوة الزام الخطاب أيا كان المسمى الذى يطلق عليه(٩) ٠

(هـ) استعمال مصطلاحات أخرى :

هناك رأى فريد فى نوعه يرى استعمال كلمة قرار باللغة الانجليزية Decision للتعبير عن كل ما يصدره أى منتظم من تعبيرات عن ارادته هذا الرأى لكى يميز بين كلمة قرار بمعنى تعبير عن ارادة المنتظم وكلمة قرار بصفته تعبيرا ملزما عن الارادة فانه يرى أن يكتب الأخير بالحروف الكبيرة Capital وواضح مدى عدم الجدية فى مثل هذا الرأى حيث

---

(٧) دكتور عزيز عارف القاضى - تفسير قرارات المنظمات الدولية - سنة ١٩٧١ ص ٤٧ ٠

(٨) دكتور محمد طلعت الغنيمى - (الوجيز فى التنظيم الدولى) - النظرية العامة . منشأة المعارف - الطبعة الرابعة - سنة ١٩٧٧ ص ١٧٧ ٠

(٩) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - (الوجيز فى التنظيم الدولى) - النظرية العامة - المرجع السابق ص ١٨٣ ٠

انه مقصور فقط على اللغة الانجليزية فضلا عن أنه داخل هذه اللغة يجوز أن تأتي كلمة Decision في بداية جملة مما يوجب أن تكون بالأحرف الكبيرة Capital في حين يكون المقصود منها التعبير عن الارادة وليس تعبيرا ملزما عن الارادة(١٠) ٠

هذا باختصار محاولة لتجميع بعض آراء الفقهاء الجديدة فيما يطلق على التعبير عن ارادة المنتظم ٠

رأيي الخاص :

وأرى في هذا الصدد أن ما لجأ اليه الفقه التقليدى من اطلاق لفظ قرار بالمعنى الواسع أو قرار بالمعنى الضيق ، أو حتى ما استقر عليه الوضع من اطلاق قرار على تعبير المنتظم عن ارادته مضيفين صفة الالزام عند ذكر التعبير الملزم عن الارادة وهو استعمال للفظ واحد مع شرح له في ألفاظ تالية مما يثير اللبس في ذهن القارىء أو الباحث ، ويترتب على ذلك عدم وضوح المعنى بالرغم من غنى لغتنا العربية بالألفاظ والتعبيرات التى تقوم بالتعبير عن المعنى المراد بوضوح وبدون لبس ٠

ولعل الاتجاه الجديد للفقه من بحث عن ألفاظ واصطلاحات لتدل على المعانى المراد التعبير عنها هو اتجاه حميد ، ولبنة في سبيل توحيد مصطلحاتنا باللغة العربية في الفقه القانونى ، ولكن يلاحظ في هذا الصدد أن هذا الاتجاه بحث عن اصطلاح يجمع ويدل على تعبير المنتظم عن ارادته حتى يمكن اطلاق لفظ القرار للتعبير الملزم عن ارادة المنتظم ، وحتى يمكن الوصول لغرضه ، استعمل اما جملة كاملة في هذا الصدد مثل السلطات الخارجية للمنتظمات الدولية ، أو الوسائل القانونية لممارسة النشاط أو سلطة المخاطبة ، أو استعمل كلمة واحدة مثل الرأى الذى يستعمل كلمة مقررات في هذا الصدد ٠

واننى أرى أن استعمال جملة كاملة كاصطلاح يتنافى مع دقة البحث العلمى في حد ذاته اذ أن الاصطلاح يخرج عن كونه اصطلاحا ليدخل في مدلول شرح التعبير المراد استعمال الاصطلاح له فضلا عن أن استعمال جملة

---

(١٠) Hensy G. Schermers : International Institutional Law Vol. II. Functioning and Legal order — A.W. SIJ Thoff Leiden 1972 P.P. 529 - 530.

كاملة للتعبير عن اصطلاح معين لا يستعمل بصفة دائمة عند التعبير عن المعنى المطلوب ولا أدل على ذلك من أن الفقهاء الذين وضعوا مثل هذه المصطلحات لم يستعملوها بتاتا فى كتبهم عند الكلام عما تدل عليه هذه المصطلحات بل استعملوها كعناوين للبحث شارحين لمعناها ثم تاركين لها فورا وذلك لما فى استعمالها من صعوبة ٠

وبالنسبة للرأى القائل باستعمال لفظ مقررات ليدل على التعبير عن ارادة المنتظم ، فاننى أعتقد أن استعمال هذا اللفظ لا يدل على المقصود منه وذلك لأن لفظ مقرر هو الشيء الذى قرر مبنيا للمجهول أى أن «مقررا» هنا هو استعمال لفعل ليدل على أسماء ، هذا من الناحية اللغوية ، فضلا عن أن مقررا اذا استعمل كاسم فهو الشيء الثابت ولعل اللفظ فى اللغة الفرنسية واضح على ايضاح هذا المفهوم اذ أن المقرر باللغة الفرنسية هو arrêté ولا يستعمل هذا اللفظ الا لشيء ثابت أو لحكم صادر من محكمة عليا أو قرار من سلطة(١١) ٠
Jugement d'une cour Souvraine — Décision de l'autorité

ومعنى هذا أن الالزام واضح هنا عند استعمال لفظ مقرر مما يجعل استعمال هذه الكلمة للتعبير الملزم عن الارادة أصح من استعمالها للتعبير عن ارادة المنتظم بصفة عامة ، فمن المعروف أن سلطة المنتظم ليست فى كل الأحوال سلطة آمرة بل انها قد تصدر توصيات مما يجعل استعمال لفظة مقرر للتعبير عن ارادة المنتظم لا يدل تماما عما يراد به ٠

واننى أرى أن اطلاق كلمة قرار على كل ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن ارادته هو المناسب فى هذا المجال ، اذ أن كل تعبير عن ارادة المنتظم هو قرار ٠

وقد دفعنى للأخذ بهذا الرأى ما استقر عليه العمل من اطلاق كلمة قرار على كل ما يصدر من المنتظمات من تعبيرات عن ارادتها ، فنجد مثلا أن مجموع ما يصدر عن منتظم الوحدة الأفريقية فى دور انعقاده لمجلس الملوك والرؤساء أو لمجلس الوزراء يطلق عليه قرارات Resolutions فاذا ما نظرنا الى معنى القرار لغة لوجدناه فى اللغة العربية هو الرأى يمضيه من يملك امضاءه(١٢) ، وفى اللغة الانجليزية هو رغبة أو اتجاه تم

---

(١١) قاموس الجيب عربى — فرنسى — مترى الياس — الطبعة ٣٧٧ — سنة ١٩٤٥ ص ٦٤ ٠
(١٢) المعجم الوسيط — الجزء الثانى — مطبعة مصر — سنة ١٩٦١ ص ٧٣٢ ٠

نتيجة لأخذ الأصوات فى جهاز رسمى أو اجتماع مجموعة(١٣) أو هو ايجاد حل(١٤) ، فى اللغة الفرنسية أو هـو نتيجة لمشاورة أو تشاور باللغة الألمانية Beschluß (١٥) .

من هذا جميعه يتضح أن كلمة قرار هى كل ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن ارادة سواء أكان هذا التعبير ملزم أم غير ملزم فى شكل توصية أو لائحة(١٦) ، يصبح علينا بعد ذلك أن نحدد تعريفا للقرار الملزم حتى لا يختلط الوضع بين القرار بالمعنى العام أى كل ما يصدر عن المنتظم من تعبير عن الارادة ، والقرار الملزم ، نسارع أولا بالقول بأن القرار غير الملزم لا يسبب أى صعوبة حيث أن تعبير توصية يطابق تماما للمقصود منه وقد استقر الرأى على استعمالها عند التعبير على شكل من الأشكال وكذلك بالنسبة لكل قرار يصدر غير ملزم .

---

(١٣) A formal expression of opinion, will or intent voted by an official body or assembled group — Webster's seventh New Cllegiate Dictionary G & C Meriam Company U.S.A. 1965 p. 731.

(١٤) Trouver la solution — Nouveau petit Larousse Illustré, Librairie Larousse, Paris, 1945, p. 896.

(١٥) Resultat einer Beratung — Grosses Deutsches Wörter Buch G. Wahrig; Verlag für Wissen und Bildung, Rheda W. Deutschland 1973 p. 645.

(١٦) «Die Satzungen mancher Organisationen, Z.B. auch der UNO, verwenden das Wort, Entscheidung, bzw Beschluß (decision) zum Teil als Oberbegriff für alle Willensakte der Organisation, also gleichbedeutend mit Entschließung (resolution). Unter, decision, versteht man insoweit also auch die grundsätzlich für die Mitgliedstaaten nicht verbindlichen Empfehlungen (recommendations) z.B. in Art 18, Abs 2 UNO, vgl aber auch 1321. In anderen Artikeln der Satzung z.B. in Art. 25 und 39 UNO soll das Wort, decision, dagegen nur solche Akte der UNO bezeichnen, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind. Ignaz Seidl — Hohenveldern—Dar Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften — zweite vermehrte Auflage — Carl Heymanns Verlag KG Köln, Berlin, Bonn, München 1971 — p. 206.

المشكلة فقط تثار حين البحث عن تعبير يصـــدق حين اطلاقه عـلى القرارات الملزمة ٠

وانني أرى أن اصطلاح عزيمة هو أصدق الألفاظ التى يصح اطلاقها عـلى القرارات الملزمة ، فالعزيمة - وجمعهـا عزائم - لغـة هى الارادة المؤكدة(١٧) ٠ وعزم على شيء : عقد ضميره على فعله ، وعزيمة الله : فريضته التى افترضها ، والجمع عزائم(١٨) ٠ وهـذا اللفظ « عزيمة » والذى نرى الأخذ به ليقابل اللفظ الانجليزى Decisions حيث ان الملاحظ أن كافة قرارات منتظم الوحدة الأفريقية تستعمل فعل Decide حين ترغب فى التعبير عن قرار ملزم ولم تســتعمل فى أى قرار من قراراتهـا كلمـة Resolve وهو الفعل من Resolution والذى يســتعمها المنتظم كعنوان لكافة ما يصدر عنه من قرارات(١٩) تؤيدنا فى أن لفظة Decision يقصد به القرار الملزم المعنى اللغوى له فهو التصميم والنتيجة(٢٠) ، كمـا أننـا نجد فى اللغـة الفرنسية أن decision هى التقرير بصـفة مسيطرة(٢١) ٠

وبالنسبة للغة الألمـانية فان المقابل لكلمة decision هى كلمـة Entscheidung وهو القرار الملزم النهائى(٢٢) ٠

---

(١٧) المنجـد فى اللغة والاعـلام - دار الشرق - بيروت - الطبعة ٢٢ - سنة ١٩٧٣ ص ٥٠٤ ٠

(١٨) المصباح المنير المطبعة الأميرية - الطبعة الثامنة - سنة ١٩٣٩ ص ٥٥٨ ٠

(١٩) يراجع نماذج قرارات منتظم الوحدة الافريقية والتى سترد فى الفصل الثانى مر القسم الثانى من هذا البحث ، وكذلك عزيمة منتظم الأغذية والزراعة بشأن تمثيل الصين فب حيث يتضح فيه التأييد لرأينا وقد ورد نص القرار فى كتاب

Fredsrie L. Kirgis Jr — International Organizations in their Legal setting. Documents, comments and questions AmericanCasebook Series-st Paul minn, West publishing Co. 1977 p. 141-143.

(٢٠) Determination Conclusion — Webester's Dictionary op. cit., p. 214.

(٢١) Disposer en Maître

لاروس الصغير المصور - المرجع السابق ص ٢٧١ ٠

(٢٢) Massgebendes Urteil fallen — Wahrig, Grosses Deutsches Worterbuch, op. cit. p. 1098.

ومن هذا يتضح أن العزيمة هى كل قرار ملزم ، ونفضل استعمال هذا اللفظ للدلالة على الالزام لقول الرسول صلى الله عليه وسلم : ان الله يحب أن تؤتى رخصه كما تؤتى عزائمه ٠

وخلاصة ما سبق اننا نرى أن يطلق (قرار) على ما يصدر عن المنتظم من تعبيرات عن ارادته مفرقين فى داخل هذا المصطلح بين القرارات الملزمة ، لتكون هى العزائم والقرارات الأخرى والتى نبقى على ما يطلق عليها حاليا من اصطلاحات من توصيات(٢٣) ولوائح وغيرها من أشكال قرارات المنتظمات ٠

واننا لننادى بأن تعدل مواثيق المنتظمات الدولية ليطلق لفظ واحد على كل ما يشترك فى الخصائص من قرارات ليسهل على الباحث تحديد المفهوم المطلوب بمجرد اطلاقه على الاصطلاح المكتوب ٠

وانني فى هذا المؤلف سأحاول بقدر الامكان الالتزام بما أرى من اطلاق لفظ قرار أو عزيمة أو توصية أو لائحة على كل نوع من هذه الأنواع والتى تتحد فى أشكالها وآثارها حتى يكون لكل اصطلاح معناه الذى يدل عليه ٠

ونتعرض فى الفصل الثانى الى قرارات منتظم الوحدة الافريقية بهذا المفهوم ٠

---

(٢٣) هناك بعض القرارات غير الملزمة تحوى فى طياتها قوة معنوية كبرى تجعل لها قوة أكثر من قرارات لا تحوى مثل هذه القوة مثل فتاوى محكمة العدل الدولية الصادرة بناء على طلب فرع الأمم المتحدة ومثل الخطابات التى يصدرها مؤتمر العمل الدولى لأعضائه اذ يلزم الدول الموجهة اليها هذه الخطابات بأن تقوم فى مدة معينة بتقديم الخطوات التى اتخذتها بصدد هذه الخطابات وفى حالة ما اذا رفضتها فعليها توضيح أسباب الرفض أى ان هناك نوعا من الالزام يزيد عن التوصية ويقل عن العزيمة ، واننى أرى انه لا مجال للبحث عن مصطلحات جديدة للتفرقة فى القرارات التى تحوى فى طياتها قوة معنوية معينة حتى لا يصطدم ذلك بالتطبيق العملى ، خاصة ان المنتظمات الدولية تستعمل تعبيرات أخرى لمثل هذه الأنواع من القرارات غير الملزمة مثل letters خطابات أو legal opinion فتاوى وهذا موضوع آخر لا مجال له فى مؤلفنا هذا ٠

الفصـــل الثـــانى

قرارات منتظم الوحدة الافريقية بالنسبة لأشكالها وطريقة اصدارها

بعد أن حددنا فى الفصل السابق ما هـو المقصود بالقرارات وذكرنا أن القرار هو كل ما يصدر عن المنتظم من افصاح أو تعبير عن ارادته .

نتعرض فى هذا الفصل الى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بالنسبة لأشكالها وطريقة اصدارها فى مبحثين :

المبحث الأول : وفى هذا المبحث ندرس القرارات بالنسبة لأشكالها .

المبحث الثانى : ونتعرض فيه الى قرارات المنتظم بالنسبة لطريقـــة اصدارها .

المبحث الأول

قرارات منتظم الوحدة الأفريقية من حيث الشكل

تعرضنا فيما سبق الى المقصود بالقرارات ، ووجهة نظرنا في هـــدا الصدد(١) . ونتعرض هنا الى القرارات التى يصـــدرها منتظم الوحـــدة الأفريقية من ناحية الشكل .

وحتى يأتى البحث مستوفيا لأركانه ، فاننا نتعرض في أول هـــذا المبحث الى الأشكال المختلفة التى تصدر بها القرارات فى المنتظمات الدولية بصفة عامة ، لنعرج منها الى أشكال قرارات منتظم الوحدة الأفريقية .

وعلى هذا ينقسم مبحثنا هذا الى مطلبين :

المطلب الأول : عن أشكال قرارات المنتظمات الدولية .

المطلب الثانى : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية من حيث الشكل .

المطلب الأول

أشكال قرارات المنتظمات الدولية

يمكن حصر أشـــكال قرارات المنتظمات الدولية فى ثلاثة أشـــكال رئيسية(٢) هي :

(أ) العزائم .
(ب) التوصيات .
(جـ) اللوائح .

---

(١) راجع ص ٤٠ .

(٢) هناك بعض الفقهاء من يزيد على هذه الأشكال ما يطلق عليه سلطة البحث والدراسة ـ الرغبات Les Voeux الآراء Les avis يراجع فيه تفصيل هذا الرأى الدكتورة عائشة راتب والدكتور صلاح الدين عامر ـ التنظيم الدولى ـ دار النهضة العربية سنة ١٩٧٨ ص ٩٥

العـــزائم :

يمكن تمييز العزائم بالنظر الى المجال الذى تصدر فيـه ، فهناك من العزائم ما يصدر مقررا انشاء لجان أو أجهزة يقتضيها قيام المنتظم بوظائفه ، ومثال ذلك ما تقضى به المـادة ٢٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة بأن يكون للجمعية العامة الحق فى أن تنشىء من الفروع القـــانونية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها ، كما أن للمجلس الاقتصـــادى والاجتمـاعى الحق فى أن ينشىء لجانا للشئون الاقتصادية والاجتماعية وتقرير حقوق الانسان ، كمـا له أن ينشىء غير ذلك من اللجان التى يحتاج اليها لتأدية وظائفه(٣) .

وقد أصدرت الجمعية العامة عدة عزائم بانشاء أجهزة منها وكالة الأمم المتحدة لاغاثة وتشـــغيل اللاجئين الفلسطينيين فى الشرق الأدنى ، كمـا أنشأت مجموعة من اللجان والهيئات الفرعية ومنحتها اختصاصات تتصـــل بحفظ السلم والأمن الدولى ، ومنها قوة الطوارىء الدولية ولجنـة التوفيق فى فلسطين(٤) .

كما يوجد مجموعة أخرى من العزائم يتخذها المنتظم نهوضـا بالمهام التى ينشأ من أجلها ، ومن أمثلة هـــذه العزائم العزيمة التى قد يتخذها مجلس الأمن بأن يقوم بعمل ما اذا رأى أن استمرار نزاع دولى من شـأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى(٥) .

ومن ضمن هذه العزائم ما يتخذه أيضا مجلس الأمن من عزائم بصدد ما يتعين اتخاذه من التدابير التى لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ مقرراته ، أو العزيمة التى قد يتخذها بشأن ما يجب اتخاذه من التـــدابير بطريق القوات الجـــوية والبرية والبحرية لحفظ السلم والأمن الدولى ، أو لاعادته الى نصابه(٦) .

ويلاحـظ على هذا الرأى انه أدخل سلطة اصدار قرارات كصورة من الصور المختلفة لسلطات المنتظمات الدولية .

يراجع أيضا الدكتور عبد الواحد محمد الفار - التنظيم الدولى عالم الكتب - سنة ١٩٧٩ ص ٧٨ .

(٣) مادة ٦٨ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٤) الدكتور عزيز عارف القاضى - تفسير قرارات المنظمات الدولية - المرجع السابق ص ٥١ .

(٥) مادة ٣٧ الفقرة الثانية من ميثاق هيئة الأمم المتحدة .

(٦) مادة ٤١ ، ٤٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة .

كما قد يكون من حق المنتظم اتخاذ عزيمة لتنفيذ قرار صادر من منتظم آخر ومن الأمثلة على ذلك حق مجلس الأمن فى اصدار عزيمة بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ الأحكام التى تصدرها محكمة العدل الدولية ويمتنع أحد المتقاضين عن القيام بما يفرضه عليه الحكم(٧) ٠

ومن العزائم التى تتخذ نهوضا للقيام بأعباء المنتظم الذى أنشىء من أجلها ما يقرره مجلس جامعة الدول العربية لدفع الاعتداء الذى قد يقع على احدى دول الجامعة(٨) ٠

ومن العزائم الهامة التى قد تصدرها المنتظمات : العزائم التى تصدر متعلقة بشئون العضوية فى المنتظم سواء بالقبول أو الايقاف أو الطرد ، ومن أمثلة هذه العزائم ما تنص عليه المواد ٤ فقرة ثانية ، ٥ ، ٦ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة(٩) ٠

ومن أمثلة العزائم التى تصدر متعلقة بشئون العضوية ما ينص عليه ميثاق جامعة الدول العربية من أن لمجلس الجامعة الحق فى اعتبار أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة (بعزيمة) تصدر بالاجماع فيما عدا الدولة المشار اليها(١٠) ٠

وهناك عزائم تتخذها المنتظمات متعلقة بشئون موظفيها كالعزيمة التى تتخذها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتعيين الأمين العام للمنتظم بناء على توصية مجلس الأمن(١١) ٠

---

(٧) مادة ٩٤ الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ٠

(٨) مادة ٦ فقرة ثانية من ميثاق جامعة الدول العربية ٠

(٩) مادة ٤/٢ قبول أية دولة من هذه الدول فى عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية بناء على توصية مجلس الأمن ٠

مادة ٥ يجوز للجمعية العامة أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال المنع أو القمع من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن ، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا ٠

مادة ٦ اذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة فى انتهاك مبادىء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن ٠

(١٠) مادة ١٨ فقرة ثانية من ميثاق جامعة الدول العربية ٠

(١١) مادة ٩٧ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة ٠

وكما يعين مجلس تامعة الدول العربية أمينها العـــام بأكثرية ثلثى الأصوات ٠

كما يعين أمين عام الجـــامعة العربية الأمناء المســـاعدين وموظفيهـــا الرئيسيين بموافقة مجلس الجامعة(١٢) ٠

وهناك طائفة أخرى من العزائم التى قد تصدرها المنتظمات الدوليـــة وهى العزائم المتعلقـــة بالنواحى المـــالية للمنتظم ، ومن هـــذه العزائم ما تصدره الجمعية العامة لهيئة الأمم بشأن التصديق على ميزانية الهيئـــة وتحميل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التى تقرها(١٣) ٠

كما تنص المـــادة ١٣ من ميثاق جامعة الدول العربيـــة على أن يعـــد الأمين العام مشروع الميزانية ويعرضه على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية ٠

ويحدد المجلس نصيب كل دولة من دول الجامعة فى النفقات ويجوز أن يعيد النظر عند الاقتضاء ٠

وهناك بعض المنتظمات تقرر مواثيقها الحق لأجهزتها فى اصدار عزائم ليس فقط للدول الأعضاء فيهـــا بل ولرعايا هـــذه الدول ، وتكاد تكون منتظمات الموادعات الأوروبية هى المثال الوحيد لمثل هـــذه المنتظمات والتى تعتبر الموادعة الأوروبية للفحم والصلب ، بما لهـــا من سلطة على الدول ووعاياها انها منظمة فوق الدول(١٤) مثلا لها ٠

فهذا المنتظم من حق سلطته العليـــا اصـــدار عزائم للأفراد بمجرد اعلانهم بها(١٥) ٠

كما يتمتع موظفو السلطة العليا فى أقاليم الدول الأعضاء عند تكليفهم بمهام الرقابة بكل الحقوق والاختصاصات التى تقررها تشريعات هذه الدول

---

(١٢) مادة ١٢ من ميثاق جامعة الدول العربية ٠

(١٣) مادة ١٧ فقرة أولى وثانية من ميثاق هيئة الأمم المتحدة ٠

(١٤) مادة ٩ من اتفاقية الجماعة الأوروبية للفحم والصلب ٠

(١٥) مادة ١٥ من الاتفاقية ٠

لموظفى ادارتها المالية(٢٠) •

كما تنص المادة ١٢ من هذه الاتفاقية على أن يتم التنفيذ القهرى لعزائم السلطة العليا فى أقاليم كل دولة عضو وفقا للوسائل القانونية المطبقة فى هذه الدولة •

وأخيرا فانه قد يحسن التعرض الى الاتفاقيات التى تبرمها المنتظمات باسمها وبصفتها اذ أننى أنضم للرأى الذى يرى أن عقد المنتظم لبعض الاتفاقيات فيه الزام لأعضاء المنتظم مما يجعل القرار بعقد الاتفاق يدخل الى حد ما فى نطاق مجموع العزائم اذ أن ابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية قد ارتبط ، فى المفهوم التقليدى بالدول ، وقد كان ذلك مقبولا حينما كانت الجماعة الدولية لا تعرف الا الدول ، أما الآن وقد ظهرت المنتظمات الدولية فان المفهوم التقليدى الذى يربط ابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية بالدول أصبح لا يكفى اذ أن المنتظمات الدولية لها الحق فى ابرام اتفاقات دولية ، طبقا للرأى الغالب ، سواء نص على ذلك فى ميثاقها أو لم ينص عليه(١٧) •

والمنتظمات الدولية قد تكلف باعداد مشروع لمعاهدة تبرم بين الدول الأعضاء والمنتظم الدولى لا يكون طرفا فى هذه المعاهدة ، وهو وضع يخرج عن مجال هذا المؤلف •

أما ما نتعرض له هنا فهو الاتفاقات أو المعاهدات التى يبرمها المنتظم بصفته وباسمه(١٨) •

---

(١٦) مادة ٨٦ فقرة رابعة من الاتفاقية •

(١٧) يرى البعض أن المنتظمات لها هذا الحق باعتبار أنها تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ويرى البعض أنه يمكن أن يكون للمنتظم الحق فى ابرام المعاهدات أو الاتفاقات الدولية دون أن يكون له هذه الشخصية القانونية • يراجع هذه الآراء الدكتور مفيد محمود شهاب ـ المنتظمات الدولية ـ المرجع السابق ـ هامش ٧٧ ص ١١٨ •

ويرى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ أن المنتظمات الدولية ذاتية فقط وليس لها الشخصية القانونية وهو ما نتعرض له تفصيلا فيما بعد •

(١٨) الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الوجيز فى التنظيم الدولى ـ النظرية العامة المرجع السابق ص ٢٩١ •

ومن أمثلة هذه الاتفاقات ما توافق عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بالنسبة للاتفاقات التى يضعها المجلس الاقتصادى والاجتماعى مع أية وكالة من الوكالات المتخصصة محددا للشروط التى بمقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة(١٩) .

كذلك قد يبرم المنتظم اتفاقات مع دولة من الدول كالاتفاقيات المتعلقة بنظام الوصاية التى تعقد بين الأمم المتحدة والدول التى تمارس الاشراف على الأقاليم المشمولة بهذا النظام(٢٠) .

ومن أمثلة هذه الاتفاقيات أيضا اتفاقية المقر للمنتظم كاتفاقية المقر الرئيسى لهيئة الأمم المتحدة المبرمة مع حكومة الولايات المتحدة الامريكية والاتفاقيات الخاصة بمقر اليونسكو بين منتظم اليونسكو وحكومة فرنسا ، والاتفاقية الخاصة بمقر منتظم الأمم المتحدة للأغذية والزراعة مع الحكومة الايطالية .

ويثار التساؤل حول الجهة المختصة فى المنتظمات بابرام الاتفاقيات فى حالة عدم النص عليها صراحة فى الميثاق المنشىء للمنتظم ، فيرى قلة من الفقهاء أن يكون هذا الاختصاص معقودا للمجلس التنفيذى بالمنتظم ، باعتباره الجهاز الأقوى فى حين يرى بعض الفقهاء وهم (قلة أيضا) أن يكون ذلك من اختصاص الجهاز الادارى (الأمانة العامة) باعتباره الجهاز المسئول عن سير العمل اليومى للمنتظم باعتباره يمثل كل الدول الأعضاء وذلك امتثالا للمبدأ الديمقراطى(٢١) .

ونرى فى هذا الصدد أن نفصل بين الموافقة على الاتفاقية وبين التوقيع عليها ، أما الموافقة عليها فيختص بها الجهاز الذى يدخل فى اختصاصه موضوع الاتفاقية حتى ولو لم يكن هو الجهاز الرئيسى على أن يتم التوقيع

---

(١٩) مادة ٦٣ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يضع اتفاقات مع أى وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة السابعة والخمسين من « الوكالات المتخصصة » تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة ويعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها .

(٢٠) مواد ٧٩ ، ٨٣ ، ٨٥ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢١) الدكتور مفيد محمود شهاب — المنظمات الدولية — المرجع السابق ص ١١٩ وكذلك أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الأحكام العامة فى قانون الأمم — المرجع السابق ص ٢٧٤ .

عليها من الجهاز الادارى (الأمانة العامة) لتكون بعـد ذلك ملزمة للمنتظم ككل(٢٢) ٠

التوصـــيات(٢٣) :

تصدر نسبة كبيرة من قرارات المنتظمات الدولية على شـكل توصية والتوصيات بصفة عامة ليست لها قوة الزامية فى ذاتها(٢٤) ٠

ولا تترتب آثارها القانونية الا اذا قبلها من وجهت اليه(٢٥) ٠

ولكن هناك بعض المنتظمات تســتعمل لفظ توصية وتقصد بهـا (العزيمة)(٢٦) ٠

---

(٢٢) هذا بالنسبة للاتفاقيات المسـماة فى دستور المنتظم أو الاتفاقات غير المسـماة فى دستور المنتظم ، ولكن تدخل فى نشاطه ، أما بالنسبة للاتفاقيات الشارعة فغالبا لا يقوم بها المنتظم ، ولكن تعقد تحت اشرافه دون أن يكون طرفا بها ٠

يراجع فى التفرقة بين هذه الاتفاقيات ـ الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الأحـكام العامة فى قانون الأمم (التنظيم الدولى) ـ المرجع السابق ص ٢٠٧ ٠

(٢٣) The term recommendation is most often used to describe non binding suggestions of international organs other terms are "Opinion" or advice. Before 1914 the term «Voeu» was more common. Many organization use resolution in the same context as recommendation for non binding invitations to their members only in one constitution used to denote a binding rule of law.

Henry G. Schermers «International Insttiutional law Vol "II" Functioning and Legal Order» A.W. SIJT hoff Leiden 1972 p. 492.

(٢٤) طبقا لميثاق موادعة الفحم والصلب الأوروبية فان التوصيات ملزمة للوصول الى الغرض المطلوب ، ولكن يترك لمن توجه اليه التوصية الحرية فى اتخاذ الطريق المناسب لتنفيذ هذا الغرض ٠٠ وحين كونت هـذه الدول المجتمع الاقتصـادى الأوروبى اسـتعملوا اصـطلاح Directive لمثل هذا النوع من القرارات

Henry G. Schermers «International Institutional Law Vol II» «Functioning and Legal Order op. cit. p. 492.

(٢٥) دكتور ابراهيم محمد العنانى ـ التنظيم الدولى ـ النظرية العامة ـ الأمم المتحدة ـ دار الفكر العربى ـ سنة ١٩٧٥ ص ٩١ ٠

(٢٦) سنتعرض لمثل هذه الأمثلة حين التعرض للقرارات من ناحية قوتها الملزمة ٠

وفى تعرضنا للتوصيات هنـــا سنتعرض لكل ما يطلق عليـه لفظ التوصية دون التعرض للقوة الملزمة لها(٢٧) ·

أما بالنسبة لتعريف التوصية فاننا مع القائلين بأن التوصية هى كل تعبير عن ارادة المنتظم موجه الى جهة أو عدة جهات متضمنا المبادرة لاتخاذ سلوك معين ، أو هى افصاح عنه ولكنه على خلاف الرغبات لهـــا مبررها القانونى من حيث أنها تصاغ فى شكل قاعدة قانونية والتوصـــيات التى تصـــدر عن المنتظمـــات ليست ذات طبيعـة قانونية واحـدة وقد حـاول الفقهاء تقسيم التوصيات الى نوعيات معينة فالبعض قسم التوصـــيات الى توصيات محددة وتوصيات غير محددة(٢٨) ·

التوصـيات المحـددة :

وهى التى لا يملك المنتظـم الا سلطة اصدارها أو الامتناع عن ذلك دون ســلطة اقتراح حل ثالث · ومثال ذلك ســلطة مجلس الأمن فى قبول أو وقف أو فصل عضو بالأمم المتحدة ·

التوصـيات غير المحـددة :

وهى تلك التى يملك المنتظم بصددها السلطة المطلقة فى تقديم المقترحات ومثلها سلطة مجلس الأمن فى حل المنازعات سلميا وفقا لأحـكام الفصـــل السادس من ميثاق الأمم المتحدة ·

ويرى فريق آخر من الفقهـاء تقسيم التوصيات بالنظر الى ما اذا كانت صادرة لأجهزة أعلى أو أدنى من الجهاز الذى أصدر التوصية داخل المنتظم ، أو اذا ما كانت صادرة بين أجهزة مســتقلة عن بعضها فى ذات المنتظـم ،

---

(٢٧) هناك من يرى أن لفظ التوصية فى القانون الدولى لا يدل على معناه الحقيقى وليس هناك تعبير بسيط لهذا الاصطلاح يعتبر مقبولا فى التطبيق الدولى ·

Sloan. The binding Force of a «Recommendation» of the General Assembly of the united nations. British Year book of International Law Vol. XXV (1948) p. 10.

(٢٨) الدكتور مفيد محمود شهاب – المنظمات الدولية – المرجع السابق ص ١١٦ وما بعدها وهو ذات التقسيم الذى أخذت به محـكمة العدل الدولية فى فتواها الصادرة فى ٣٠ مارس سنة ١٩٥٠ ردا على طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة بشان قبول أعضاء جدد فى الأمم المتحدة عند امتناع مجلس الأمن عن اصدار توصية ·

أو الى الدول أعضاء المنتظم أو لغير الأجهزة ولغير الأعضاء(٢٩) ٠

التوصيات الداخلية :

وتقصد بها التوصيات التى تصدر داخل المنتظم ذاته وهى التوصيات التى قد يصدرها جهاز أعلى الى جهاز أدنى منه أو العكس ، وكذلك التوصيات التى تصدرها أجهزة مستقلة عن بعضها داخل المنتظم ذاته ٠ والسبب فى أنها توصيات داخلية أن الأجهزة سواء المصدرة للتوصية أو الموجهة اليها التوصية تتبع نظاما دستوريا واحدا وتستهدف النشاط الداخلى للمنتظم(٣٠) ٠

التوصيات الصادرة من جهاز الى جهاز أدنى منه :

ومن أمثلة التوصيات التوصية التى تصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يتعلق بالوظائف الداخلة فى اختصاصه طبقا لنص المادتين ٦٠ ، ٦٦ فقرة أولى من ميثاق هيئة الأمم المتحدة(٣١) ٠

وهناك بعض الحالات التى لا يملك فيها الجهاز الأدنى نظر مسألة معينة الا اذا كانت محالة اليه من الجهاز الرئيسى التابع له ٠ ومن أمثلة هذه الحالة وضع اللجان التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة حيث لا تنظر الا فى المسائل التى تحال اليها من الجمعية العامة ٠

التوصيات التى تصدر من جهاز الى جهاز أعلى منه :

قد تكون للأجهزة الأدنى سلطة المبادأة باصدار توصيات للأجهزة الأعلى منها ، ومن أمثلة ذلك ما جاء بنص الفقرة الثانية من المادة ٦٣ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة من أن يكون للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وهو فى مجال تنسيق أوجه نشاط الوكالات المتخصصة أن يقدم توصياته الى الجمعية

---

(٢٩) الدكتور عبد العزيز محمد سرحان — التنظيم الدولى — دار النهضة العربية — سنة ١٩٧٢ — ١٩٧٣ ص ٦٧ ٠

والدكتور عزيز عارف القاضى — تفسير قرارات المنظمات الدولية — المرجع السابق ص ٤٧ وما بعدها ٠

(٣٠) الدكتور عبد العزيز محمد سرحان — التنظيم الدولى — المرجع السابق ص ٦٧ ٠

(٣١) مادة ٦٠ مقاصد الهيئة المبينة فى هذا الفصل تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ٠

مادة ٦٦ يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه ٠

العامة وأعضاء الأمم المتحدة ، وقد يكون تصدى الجهاز الأعلى لمسألة ما مشروطا بصدور توصية من أحد الأجهزة الفرعية ، وذلك كما هو الحال بالنسبة لاجراءات قبول الأعضاء الجدد فى اليونسكو حيث يتم القبول بموافقة المؤتمر العام بناء على اقتراح مجلس الادارة(٣٢) •

وفى هذه الحالة فان للجهاز الأدنى دورا مساويا تماما لدور الجهاز الأعلى فى اتخاذ مثل هذا القرار ، وتكون توصيته مساوية فى قيمتها القانونية للقرار الذى يتخذه الجهاز الأعلى •

التوصيات التى تصدر بين الأجهزة المستقلة داخل المنتظم الواحد :

الأجهزة المستقلة هى الأجهزة التى لا تربطها ببعض رابطة تبعية وتكون مستقلة فى مباشرة نشاطها فى مواجهة الأجهزة الأخرى ، ويعطينا ميثاق هيئة الأمم المتحدة الأمثلة العديدة للتوصيات المتبادلة بين أجهزة هذا المنتظم المستقلة • من أمثلته المسائل المتعلقة بعضوية هيئة الأمم المتحدة من ناحية القبول أو الطرد اذ أن كليهما يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن (٣٣) •

وهو الوضع المطلوب أيضا بالنسبة للايقاف اذ تقضى المادة الخامسة من ميثاق هيئة الأمم المتحدة أن يكون الايقاف من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن(٣٤) •

ويرى بعض الفقهاء أنه فيما عدا التوصيات التى يستلزمها ميثاق بعض المنتظمات لاصدار قرار من جهاز مستقل عن الجهاز الذى أصدر التوصية ، فان التوصيات المتبادلة بين الأجهزة المستقلة لا تكون لها عادة الا قيمة الاقتراحات المجردة من القوة الملزمة ، وهذه الاقتراحات هى الوسيلة التى تلجأ اليها أجهزة المنتظمات من أجل تحقيق التناسق بين أنشطتها(٣٥) •

التوصيات الخارجية :

وهى التوصيات التى قد يصدرها منتظم الى الدول الأعضاء فيه أو الى دولة أخرى غير عضو فيه ، أو للشعوب بصفة عامة ، أو الى منتظم

---

(٣٢) مادة ٧ الفقرة السادسة والمادة الحادية عشرة فقرة ثانية من ميثاق اليونسكو •

(٣٣) مادة ٤ فقرة ثانية والمادة السادسة •

(٣٤) فى حالة الرغبة فى رد الحقوق والمزايا مرة أخرى للعضو الموقوف فان ذلك يتم بقرار من مجلس الأمن بمفرده •

(٣٥) دكتور عبد العزيز محمد سرحان — التنظيم الدولى — المرجع السابق ص ٣٣ •

آخر ، وقد آثرنا استعمال وصف الخارجية لهذه التوصيات فى المقابلة مع التوصيات الداخلية التى تعرضنا لها فيما سبق(٣٦) ٠

التوصيات التى تصدر لأحدى الدول الأعضـاء فى المنتظـم :

يحـدد ميثـاق أى منتظـم العـلاقة بينه وبين الدول الأعضـاء فيه المكونين له ، ونصوص الميثاق هى التى تحدد القيمة القانونية للتوصيات التى قد يصدرها منتظـم الى دولة عضـو فيه ٠ ومن أمثلة التوصيات التى قد يصدرها منتظـم الى دولة عضـو ٠ ما يقضى به ميثاق هيئة الأمم المتحدة من حق الجمعية العامة فى اصدار توصياتها الى أعضاء الهيئة بما تراه فى أية مسـألة أو أمر يدخل فى نطاق ميثاق هيئة الأمم أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو بوظائفه(٣٧) ٠

كذلك ما تقضى به المادة ١١ من ميثاق هيئة الأمم من أن يكون للجمعية العامة الحق فى اصدار توصـياتها الى الدول الأعضـاء بصدد ما تراه حين نظر المبـادىء العامة للتعاون فى حفظ السـلام والأمن الدولى ، وكذلك المبـادىء المتعلقة بنزع السـلاح ، وتنظيم التسـليح ٠

وهناك من المنتظمـات ما يفترض نشاطه التنسيق بين الدول المختلفة ، وهذه المنتظمـات تنص مواثيقها على أن تكون توصـياتها ملزمة للعضو بأن يعرض على جهاته التى يدخل فى اختصاصها موضوع التوصـية خلال فترة محددة ، وذلك بغية صب هذه التوصية فى قانون داخلى ، أو اتخاذ الاجراءات الأخرى التشريعية ٠ ومن أمثلة هذه المنتظمات منتظم العمل الدولى اذ ينص دسـتوره فى مادته التاسعة عشرة فقرة سادسة على أن تلتزم الدول الأعضاء بعرض توصيات المنتظـم خلال فترة محددة على السلطات التى يدخل فيها اختصاص هذه التوصية لاستصدار القـانون اللازم أو لاتخاذ الاجراءات التشريعية ، ويجب على هذه الدول اخطار المنتظـم بالاجراءات التى اتخذها وبالوضع التشريعى وموقفها بخصوص المسألة التى يهتم بها المنتظـم ٠

وهذه الأحـكام نجد شبيها لها فى ميثاق اليونسـكو ومنتظـم الأغذية والزراعة ، هذا بخلاف ما تقضى به نصوص ميثاق منتظـم الدول الأوروبية

---

(٣٦) يراجع ص ٥٤ من هذا البحث ٠

(٣٧) مادة ١٠ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة ٠

للفحم والصلب » والتى تعتبر أنها منتظم فوق الدول المشتركة فيه ، فلها سلطة أتخاذ قرارات ملزمة للدول الأعضاء فيه(٣٨) ٠

التوصيات التى تصدر لدولة غير عضو فى المنتظم :

ان مفهوم السيادة للدول يتعارض مع الزام أى دولة بتوصية صادرة من منتظم هى غير عضو فيه ، وعلى هذا فان التوصيات التى تصدر من منتظم الى دولة غير عضو فيه تكون عبارة عن مجرد اقتراح أو رأى ، أو طلب ليس له أى صفة الالزام ٠

ولكن هناك بعض الحالات التى تكون لمثل هذه التوصية قوة معينة قبل الدولة غير العضو وذلك فى حالة ما اذا كانت هذه الدولة قد التزمت فى اتفاق مسبق بذلك ٠ ومن أمثلة ذلك توصية الجمعية العامة الخاصة بمستقبل المستعمرات الايطالية حيث ان هذه التوصية كانت ملزمة لايطاليا بالرغم من أنها لم تكن عضوا فى الأمم المتحدة الا أنها فى معاهدة ١٠ فبراير سنة ١٩٤٧ تنازلت للدول الأربع الكبرى عن الحق فى تنظيم هذه المسألة ، وقد قبلت هذه الدول الأربع فى ذات المعاهدة ما تقرره الجمعية العامة بخصوص المستعمرات (٣٩) ٠

التوصيات التى توجه الى منتظم دولى آخر :

وهنا يجب التفرقة بين المنتظمات الصادرة بقرارات من منتظم آخر ، فهذا المنتظم اذا اعتمد دستوره المنتظم الأم فانه يكون منتظما تابعا ويعتبر القرار الصادر منه الى المنتظم المنشىء له أو العكس علاقة داخلية تحكمها الأوضاع التى تعرضنا لها فيما سبق(٤٠) ٠

أما المنتظمات التى تكونت على استقلال تام كأن تكون نشأتها قد تمت بناء على معاهدة مستقلة فهو ما نتعرض للتوصيات الصادرة منها أو اليها من منتظم آخر ٠

---

(٣٨) يستعمل ميثاق هذا المنتظم اصطلاح على وطنى **Supranational** تعبيرا عن وضعه فوق الدول الأعضاء فيه ٠ أنظر أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى فى شرح اصطلاح العل الوطنى - الأحكام العامة فى قانون الأمم « التنظيم الدولى » - المرجع السابق ص ٩٢٤ وما بعدها ٠

(٣٩) دكتور عبد العزيز سرحان - التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٣٤٠ ٠

(٤٠) يراجع ص ٥٣ من هذا البحث وما بعدها ٠

طبقا لمبدأ السيادة والمساواة فان هذه التوصيات لا تعدو أن تكون مقترحات أو طلبات ووسيلة للتعاون بين هذه المنتظمات . ومن أمثلة هذه التوصيات ما تقدمه الجمعية العامة من توصيات للوكالات المتخصصة بقصد تنسيق سياستها ووجوه نشاطها(٤١) .

والوكالات المتخصصة تعتبر مستقلة عن الجمعية العامة ، اذ أنها تنشأ بمقتضى معاهدات ولا تنشأ بقرار من الجمعية العامة(٤٢) .

وبالطبيعة يختلف الوضع فى حالة ما اذا كان هناك اتفاق بين منظمتين يحدد العلاقة بينهما، ويكون الرجوع لهذا الاتفاق هو المحدد لقيمة التوصيات المتبادلة بينهما ، ومن أمثلة هذه الاتفاقات الاتفاقية المبرمة بين هيئة الأمم ومنتظم الطيران المدنى الدولى ، والتى تلزم هذا المنتظم بأن يعرض على أجهزته المختصة التوصيات التى تتخذها الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى للقيام بتنفيذها .

اللوائح :

الشكل الثالث من أشكال قرارات المنتظمات الدولية هو اللوائح وهناك بعض الفقهاء من يدرج اللوائح تحت العزائم باعتبار أن اصدار اللوائح أمر ملزم لأعضاء المنتظم(٤٣) .

وذلك على أساس أن مخالفة اللوائح الداخلية للمنتظم تصف القرار المتخذ بالمخالفة يعيب البطلان مما تعتبر معه اللائحة عزيمة .

واننى لأنضم لمجموع الفقهاء الذين يعتبرون أن اللوائح هى شكل من أشكال قرارات المنتظمات الدولية اذ أنه كما يوجد لوائح داخلية تنظم سير العمل داخل المنتظم فهناك لوائح تصدرها المنتظمات بشأن تنظيم مسألة معينة بين مجموع الدول المشتركة فى المنتظم تستلزم شروطا معينة . حتى يمكن وصفها بالالزام(٤٤) .

---

(٤١) مادة ٥٨ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة .

(٤٢) مادة ٥٧ من ميثاق هيئة الأمم .

(٤٣) الدكتور محمد السعيد الدقاق – النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى – المرجع السابق ص ١٣٩ .

(٤٤) ثار خلاف كبير حول طبيعة اللوائح التى تصدرها المنتظمات وهل تعتبر تصرفات

وعلى هذا فاللوائح أو القرارات التنظيمية هى مجموعة القواعد التى تنظم موضوعا عاما دون أن يكون متعلقا بواقعة بعينها ، واللوائح تظل بطبيعتها سارية ما دامت لم تعدل أو تلغى ٠

وتكاد كافة المنتظمات تعطى لأجهزتها الحق فى اصدار لوائح داخلية ، لتنظيم سير العمل داخليا ، بغرض تمكين المنتظم من القيام بواجباته ، اذ أن المواثيق المنشأة للمنتظمات تضع فقط القواعد العامة لبيان كيفية عمل أجهزة المنتظم واختصاصاتها والأحكام الأساسية للتصويت تاركة تفاصيل تنظيم العمل داخليا للأجهزة ذاتها(٤٥) ٠

وهذه اللوائح تماثل فى القانون الداخلى اللوائح الداخلية الخاصة فى الأجهزة الداخلية المختلفة مثل المكتبات العامة والمجالس النيابية(٤٦) ٠

ولعل أهم ما تعنى به هذه اللوائح هو بيان الأحكام الخاصة برئاسة الجلسات وكيفية ادارتها وطريقة الكلمة واللغة الجائز استعمالها فى الاجتماعات(٤٧) ٠ ووضع جدول الأعمال وقواعد اعداد محاضر الجلسات وبيان الأحكام التفصيلية الخاصة بالتصويت كما تعنى ببيان كيفية عقد

قانونية دولية ، أو أنها تحوى قواعد دولية ، ويرى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى أنه باستثناء الموادعات الأوروبية والموادعات الافريقية التى تسير على نمطها فان القانون الدولى التقليدى هو الذى يحكم نشاط المنتظمات وهو الذى يمكن أن يعتبر قانونا داخليا ، وأما ما استحدث من لوائح وقرارات داخلية فليس له طبيعة القانون ، وهو لا يعدو أن يكون موافقا حكمه فى ذلك لحكم القانون الداخلى للدول فى نظر المحاكم الدولية ٠

الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الغنيمى الوجيز فى التنظيم الدولى — النظرية العامة — المرجع السابق ص ٢٨٥ ٠

(٤٥) The constitution can only broadly regulate the functioning of an international organization more detailed provisions must be made by the organization itself, the power of international organization on making rules for their own legal order is generally recognized. Henry G Schermers International Institutional law op. cit. p. 482.

(٤٦) الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الأحكام العامة فى قانون الأمم « التنظيم الدولى » — المرجع السابق ص ٤١٤ ٠

(٤٧) بالنسبة للغات فان ميثاق المنتظم ذاته يحدد اللغات الرئيسية للمنتظم ، الا أن اللوائح تقررها مرة أخرى باعتبارها أحد الأركان الأساسية للتنظيم الداخلى للعمل ٠

الاجتماعات عادية كانت أو طارئة ، وتحدد تواريخها ، ومددها وأماكن انعقادها ، كما تبين هذه اللوائح عادة كيفية تشكيل الوفود ومواضع جلوسهم فى الاجتماعات الى غير ذلك من الأحكام المتعلقة بتيسير العمل داخل المنتظم(٤٨) .

ومن أمثلة اللوائح الداخلية للمنتظمات الدولية اللائحة الصادرة لتنظيم الاجراءات بالجمعية(٤٩) العامة للأمم المتحدة .

وكذلك ما تنص عليه المادة ٣٠ من ميثاق هيئة الأمم من أن يضع مجلس الأمن لائحة اجراءاته . كما تنص المادة ٧٢ على هذا المعنى بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى والمادة ٩٠ بالنسبة لمجلس الوصاية كما أن ميثاق جامعة الدول العربية رخص لمجلسه فى أن يضع نظاما داخليا لأعمال الأمانة العامة وشئون الموظفين(٥٠) .

كما ينص نظام محكمة العدل الدولية على أن تضع المحكمة لائحة تبين كيفية قيامها بوظائفها ، كما تبين بصفة خاصة قواعد الاجراءات(٥١) .

وهناك لوائح الغرض منها أن تسرى على الدول الداخلة فى المنتظم بغرض تنظيم نشاط معين يهم جميع أطراف المنتظم .

وهذا النوع من اللوائح نجده فى منتظمات العل الوطنية مثل منتظمات الوحدة الأوروبية وأقواها مثلا الموادعة الأوروبية للفحم والصلب، فان اتفاق الدول فى ميثاق انشاء هذه المتنظمات نص على قبولهم لمثل هذه اللوائح فى وضع أعلى من التشريعات الداخلية ، وتسرى داخل دول المنتظم بمجرد صدورها ، وتأكيدا لهذا المعنى جاءت المادة ١٨٩ من المعاهدة المنشئة للموادعة الاقتصادية الأوروبية ، والمادة ١٦١ من المعاهدة المنشئة للموادعة الأوروبية للطاقة الذرية متضمنتين أن اللوائح ذات أثر عام ، وهى ملزمة فى كافة عناصرها ، كما أنها تنطبق حالا ومباشرة فى كافة الدول الأعضاء .

---

(٤٨) الدكتور عزيز عارف القاضى - تفسير قرارات المنظمات الدولية - المرجع السابق - ص ٥٤ .

(٤٩) مادة ٢١ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة .

(٥٠) مادة ١٢ من ميثاق جامعة الدول العربية .

(٥١) الفقرة الأولى من المادة الثلاثين من نظام محكمة العدل الدولية .

ومثــل هذا النوع من اللوائح قد يكون سريانه معلقا على شرط أو غير معلق على أى شرط ومن أمثلة النوع الأول ما ينص عليه دستور منتظم الصحة العالمية بالنسبة للوائح الصحة الدولية من حق أى دولة أن ترفضها أو تبدى تحفظات عليها فى حين أننا — كما سبق أن أسلفنا — نجد أن المادة ١٦١ من المعاهدة المنشـئة للموادعة الأوروبية للطاقة الذرية لا تعلق سريان لوائحها على أى شرط أو قيد(٥٢) .

---

(٥٢) حصر الأستاذ شيرميرز اللوائح فى ثمانية مجالات مختلفة على الأقل يمكن للمنتظم أن يضع قواعد تحـكم وظيفته وهى :

١ — حق كل منتظم فى وضع قواعد اجراءاته .

٢ — فى اطار معين يستطيع المنتظم أن ينشىء فرعا اضافيا يحدد له واجباته .

٣ — اختيار الدول الأعضاء للأجهزة المختلفة للمنتظم .

٤ — للمنتظم قوة كبيرة بالنسبة للعضوية فله الحق فى قبول أو ايقاف أو طرد الأعضاء

٥ — موافقة المنتظم على الميزانية والقواعد المـالية .

٦ — فى وجود المنتظم (مقرا وموظفين) خارج أى اختصاص وطنى يحتاج لقانون مناسب لتنظيم قانون خاص وادارى للعلاقات المختلفة داخل المنتظم .

٧ — بعض المنتظمات تستطيع أن تغير مجال مسـئولياتها وذلك بانقاص التزامات الأعضاء وهذا يقلل من مجال مراقبتهم وتوقيع الجزاءات .

٨ — بعض المواثيق تبيح للمنتظمات الحق فى ممارسة القوة حتى فى الخارج وهذا يستلزم وجود قواعد وتحـكم مثل هذه القوة .

Internal rules with external effect. Henry G. Schermers International Institutional law op. cit. p. 482.

المطلب الثـانى

اشـكال قرارات منتظـم الوحـدة الافريقية

سبق أن ذكرنا أنه يمـكن حصر أشـكال القـرارات التى تصـــدرها المنتظمات الدولية فى أشكال ثلاثة رئيسية هى :

أولا ـ العـزائم ٠

ثانيـا ـ التوصـيات ٠

ثالثـا ـ اللوائـح ٠

وسنعرض هنـا لقرارات منتظـم الوحدة الافريقية بذات الطريقة وذلك على النحو التالى :

أولا ـ العـزائم :

يصـدر منتظـم الوحدة الافريقية عزائم قاصدا منها احداث آثار معينة ونتائج محددة ٠ الا أن هناك فى ميثاق المنتظـم ما يطلق عليه لفظ عزيمة وهو غير ملزم ٠

والعـزائم التى يصدرها منتظـم الوحدة الافريقية متعـددة الأنواع والمجالات ، فهناك عزائم يصدرها المنتظـم بانشاء لجان يقتضيها قيام المنتظم بوظائفه فقد نص ميثاق المنتظـم على أن ينشىء مؤتمر رؤساء الدول والحكومات اللجان المتخصصة التى يرى ضرورة انشائها(٥٣) ٠

وقد أصـدر المؤتمر عدة عزائم بانشاء هذه اللجان فأنشأ لجنة تنسيق لتحرير الأقاليم المستعمرة (لجنة التحرير) كما أنشأ مؤتمر رؤساء الدول والحـكومات فى دورته الأولى التى عقدها بالقـاهرة فى يوليو سنة ١٩٦٤ لجنتين جديـدتين متخصصتين هما لجنة الفقهـاء القـانونيين ولجنـة النقـل والمواصلات ، كما أن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات قرر فى دورته الخامسة التى عقدت بالجزائر فى سبتمبر سنة ١٩٦٨ تخفيض اللجان المتخصصة الى

---

(٥٣) مادة ٢٠ من الميثاق ٠

ثلاث لجان هي : اللجنة الاقتصادية والاجتماعية واللجنة التعليمية والعلمية والثقافية والصحة ، ولجنة الدفاع بدلا من سبع لجان ، خمس منها كان منصوصا عليها في الميثاق ، ولجنتان أنشأهما المجلس بعد ذلك ، ومن هذا يتضح أن لمجلس رؤساء الدول والحكومات الحق في اصدار عزائم بانشاء لجان أو الغاء لجان ، وهي نتيجة منطقية حيث من يكون له الحق في الانشاء يكون له عادة الحق في الالغاء أيضا(٥٤) .

ويلاحظ أن حق اصدار عزائم بانشاء اللجان المتخصصة هو حق مقصور على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات دون باقي أجهزة المنتظم .

كما أن المنتظم له الحق في أن يصدر مجموعة أخرى من العزائم نهوضا بالمهام التي أنشىء من أجلها ، ومن أمثلتها ما أصدره مؤتمر رؤساء الدول والحكومات في دورته الثالثة عشرة المنعقدة في موريشيوس في يوليو ١٩٧٦ بشأن الوضع القانوني الدولي لجنوب افريقيا العنصرية ، اذ قرر تأكيده من جديد باعترافه بالكفاح المشروع لشعب جنوب افريقيا وحركتي تحريره من أجل تقرير المصير القومي(٥٥) .

وهذه العزيمة قد صدرت بالتطبيق لأحد أهداف منتظم الوحدة الافريقية الواردة في المادة الثانية من الميثاق .

كما أصدر المؤتمر أيضا في ذات المؤتمر عزيمة بانشاء صندوق لمنتظم الوحدة الأفريقية للمساعدات والتعاون يمول من بند ثابت يعادل ١٥/١ من الميزانية العادية للمنتظم(٥٦) .

وهذه العزيمة هي أيضا قد صدرت تطبيقا لأحد أهداف منتظم الوحدة الافريقية الواردة في المادة الثانية من الميثاق .

---

(٥٤) يلاحظ أن المادة الثامنة من الميثاق قد نصت على أنه يجوز لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات اعادة النظر في تكوين جميع أجهزة المنتظم وأوجه نشاطه ، أو أوجه نشاط أية وكالة متخصصة قد تنشأ وفقا لأحكام هذا الميثاق مادة ٢/٨ .

(٥٥) قرارات مؤتمر القمة الثالث عشر لمنظمة الوحدة الافريقية موريشيوس - يوليو سنة ١٩٧٦ - الجزء الاول - القرارات السياسية - العدد الحادى عشر من السنة الرابعة من النشرة الخاصة التي تصدرها الجمعية الافريقية - سبتمبر سنة ١٩٧٦ .

(٥٦) قرارات مؤتمر القمة الثالث عشر لمنظمة الوحدة الافريقلة موريشيوس - يوليو سنة ١٩٧٦ - الجزء الثاني - القرارات الاقتصادية - العدد الثاني عشر من السنة الرابعة من النشرة الخاصة التي تصدرها الجمعية الافريقية - أكتوبر سنة ١٩٧٦ .

كما أن منتظم الوحدة الافريقية يصدر عزائم متعلقة بشئون العضوية فقد نصت المادة الثامنة والعشرون من ميثاقه على أنه « يجوز لكل دولة افريقية مستقلة ذات سيادة أن تخطر الأمين العام الادارى فى أى وقت برغبتها فى الانضمام الى هذا الميثاق .

يقوم الأمين العام الادارى عند استلام هذا الاخطار بارسال نسخة منه الى جميع الدول الأعضاء ، وتقرر قبول العضوية بالأغلبية المطلقة للدول الأعضاء ، وتقوم كل دولة عضو بابلاغ قرارها فى هذا الشأن الى الأمين العام الادارى الذى يقوم بدوره عند تلقى العدد اللازم من الأصوات بابلاغ القرار الى الدولة المعنية ، ويلاحظ هنا أن هذه العزيمة لا يمكن تحديد الجهة التابعة للمنتظم التى أصدرتها ، اذ أنها تتم بواسطة الاتصال بين الأمين العام الادارى والدول الأعضاء فى المنتظم ويكفى هنا ابلاغ الدولة العضو ، والأمين العام الادارى بموافقتها على انضمام العضو الجديد فاذا ما اكتمل النصاب أصبحت الدولة الجديدة عضوا فى المنتظم ، وهذه العزيمة يلاحظ فيها أنها قرار مبسط من أى تعقيد . وذلك اذا ما وازناه بطلبات الانضمام لهيئة الأمم المتحدة أو للسوق الأوروبية المشتركة ، ولعل السهولة فى قبول الأعضاء الجدد كانت عن رغبة الدول الافريقية فى بداية عهد المنتظم فى الاسراع بقبول كل دولة تحصل على استقلالها فى محاولة منها لتأييد الكفاح ضد المستعمر الا أن هذا الاجراء السهل قد سبب بعض المشاكل فى حالة تعارض مصالح دول افريقية فى قبول دولة أخرى تعارض الدولة الافريقية الأولى فى اعتبارها دولة مستقلة ولعل انضمام جمهورية الصحراء لمنتظم الوحدة الافريقية الافريقية خير مثال على ذلك(٥٧) .

هذا ويلاحظ بالنسبة لشئون العضوية أن ميثاق المنتظم لم ينظم قواعد الايقاف للعضوية أو الفصل ، كما أنه بالنسبة لانسحاب أى دولة من عضوية المنتظم لم يستلزم صدور قرار بالموافقة بل اكتفى بأن تقوم الدولة بالابلاغ عن رغبتها فى الانسحاب مما يجعل الميثاق غير نافذ بالنسبة لها بعد انقضاء عام واحد من تاريخ الاخطار ما لم تعدل هذه الدولة عن طلبها

---

(٥٧) أعلنت جبهة البوليساريو استقلال الصحراء الافريقية باسم الجمهورية الصحراوية وتقدمت بطلب انضمام الى منتظم الوحدة الافريقية ، وقام الأمين العام آدم كودجو بارسال نسخة الى الدول الافريقية وأرسلت أغلبية الدول الأعضاء موافقتها على قبول هذه الدولة بالمنتظم وقد أدى هذا نتيجة لمعارضة المغرب الى انهيار انعقاد مؤتمر القمة الإفريقي التاسع عشر فى طرابلس حتى انعقد أخيرا فى أديس أبابا - يراجع النزاع المغربى الجزائرى فيما بعد .

خلال العام والا انتهت عضويتها فى المنتظم(٥٨) ٠

ومن العزائم الهامة تلك التى يصدرها المنتظم متعلقة بموظفى المنتظم ، فينص ميثاق الوحدة الافريقية على أن يعين مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أمينا عاما اداريا للمنتظم يقوم بادارة شئونه(٥٩) ٠

كما نص الميثاق أيضا على أن يكون للمنتظم أمين عام مساعد ، أو أكثر يعينهم مؤتمر رؤساء الدول والحكومات(٦٠) ٠

كما يصدر الأمين العام الادارى العزائم الخاصة بتعيين باقى موظفى الأمانة العامة طبقا لقواعد لائحة الأمانة العامة ٠

كما أن منتظم الوحدة الافريقية يصدر العزائم المتعلقة بالنواحى المالية للمنتظم ، فقد نص الميثاق على أن يصدق مجلس الوزراء على ميزانية المنتظم التى يعدها الأمين العام الادارى(٦١) ٠

ويهمنا أن نتعرض هنا لحق المنتظم فى ابرام الاتفاقات ، اذ أن عقد أى اتفاقية فيه الزام الى حد ما لأعضاء المنتظم مما يجعل القرار بعقد أى اتفاق ما مع منتظم آخر أو دولة ، يجب أن يصدر من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات حيث أنها الجهاز الأعلى للمنتظم ، ويقوم وفقا لأحكام الميثاق بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لافريقيا بغية تنسيق السياسة العامة للمنتظم ٠ فمثلا قام المنتظم بعقد اتفاقية مع هيئة الأمم المتحدة بشأن التعاون بين المنتظم واللجنة الاقتصادية الافريقية التابعة للأمم المتحدة(٦٢) ٠

وكما سبق أن أوضحنا فاننا نرى أن العزيمة بعقد الاتفاق تصدر من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، أما التوقيع على الاتفاقية ذاتها فقد يكون من الأمين العام ، أو من يفوضه المؤتمر فى التوقيع على هذه الاتفاقية نيابة عن المنتظم لتصبح بعد التوقيع ملزمة للمنتظم ككل ٠

---

(٥٨) مادة ٣٢ من الميثاق ٠
(٥٩) مادة ١٦ من الميثاق ٠
(٦٠) مادة ٢٧ من الميثاق ٠
(٦١) مادة ٢٣ من الميثاق ٠
(٦٢) راجع ص ٦٦ ٠

هذه هي بصفة عامة أشكال ومجالات ما قد يصدره منتظم الوحدة الافريقية من عزائم ، ونتعرض فيما يلي الى النوع الثانى من أشكال القرار وهو التوصية ٠

ثانيا ـ التوصيات Recommendation :

سبق أن تعرضنا الى التوصيات التى تصدرها المنتظمات بصفة عامة ، ومنها أن أغلب القرارات التى تصدرها المنتظمات هى من قبيل التوصيات نظرا لعدم تمتعها بالقوة الالزامية ، كما ذكرنا أن هناك من العزائم ما يطلق عليه مواثيق المنتظمات لفظة التوصيات والعكس صحيح أيضا(٦٣) ٠

وسنتعرض هنا الى التوصيات التى يصدرها منتظم الوحدة الافريقية بأجهزته الرئيسية أو لجانه الفنية أو اللجان المعاونة ٠

وبالنظر الى ميثاق منتظم الوحدة الافريقية نجد أنه يستعمل لفظ قرار لكل ما يصدر من أجهزته من تعبيرات عن ارادتها ، ولا يستعمل لفظة التوصية فى أى مادة من مواده(٦٤) ٠

ولكن يلاحظ أنه بالرغم من عدم ذكر لفظ التوصيات فى ميثاق المنتظم الا أن هناك من القرارات ما يعتبر فى حقيقته توصيات ، كما أن اللجان المتخصصة التابعة للمنتظم لا تصدر الا توصيات يلزم عرضها على مجلس الوزراء قبل تنفيذها ، وسنتعرض الى الأنواع المختلفة للتوصيات كما سبق أن ألمحنا لها باحثين عن هذه الأنواع فيما يصدره منتظم الوحدة الافريقية من توصيات ، وذلك على النحو التالى :

(أ) التوصيات المحددة :

وهى التى يتقيد المنتظم فيها بين حالتين لا ثالث لهما : فاما أن يوصى باصدارها ، واما أن يمتنع عن ذلك دون سلطة اقتراح حل ثالث والتى تعرضنا اليها بالتفصيل عند نظر هذا الموضوع بالنسبة للتوصيات التى تصدرها المنتظمات(٦٥) ٠

---

(٦٣) راجع ص ٥٢ ٠

(٦٤) راجع المواد ٢/١٠ ، ٢/٣ ، ٢/٢٤ ، ١٨ ، ٢٨ من ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ٠

(٦٥) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الوجيز فى التنظيم الدولى ـ النظرية العامة ـ المرجع السابق ص ١٩٥ ٠

وبالنسبة لمنتظم الوحدة الافريقية فانه لا يوجد فى ميثاقه مثل هذا النوع من التوصيات الا أنه يمكن اعتبار ما تنتهى اليه اللجنة القانونية من مشروعات اتفاقات تدخل الى حد ما فى مثل هذا النوع من التوصيات ، اذ أن مشروعات الاتفاقات تعدها اللجنة القانونية تعرض على مجلس الوزراء ولا يكون لها سوى رفعها الى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات وله أن يرفعها بما دار فيها من مناقشات بشأن الاتفاقية ولكن ليس له ايقاف هذا المشروع أو اهماله .

(ب) التوصيات غير المحددة :

وهى التى تكون سلطة المنتظم فيها غير مقيدة ، بمعنى أن يصدر ما يشاء من تدابير ولا ينحصر فى قيود معينة ، واذا رجعنا الى ميثاق منتظم الوحدة الافريقية وجدنا أن التوصيات التى تصدرها اللجان المتخصصة هى توصيات غير محددة تملك فيها اللجان كافة حرياتها بالنسبة لاقتراحها ومناقشتها واقرارها كما أن مجلس الوزراء له ذات الصلاحيات بالنسبة لهذه التوصيات مما يمكن معه القول بأن كافة التوصيات التى تصدر عن المنتظم أو أجهزته المعاونة هى من نوع التوصيات غير المحددة .

أما بالنسبة لتقسيم التوصيات الى توصيات داخلية وتوصيات خارجية فسنتعرض لها فيما يلى :

(أ) التوصيات الداخلية :

وهى التوصيات التى تصدر داخل المنتظم ذاته بين أجهزته المختلفة وهذه التوصيات قد تكون من أجهزة الى أجهزة أدنى أو من جهاز الى جهاز أعلى منه أو بين أجهزة مستقلة عن بعض .

وبالنسبة للنوع الأول أى التوصيات التى تصدر من جهاز الى جهاز أدنى منه نظرا لأن ما يصدره المنتظم يطلق عليه لفظ القرار ، فاننا لا نجد مثل هذا النوع فى منتظم الوحدة الافريقية اذ ان التوصيات التى تصدر هى التوصيات التى تصدر من اللجان المتخصصة أو اللجان المعاونة ، وهى فى درجات التسلسل تعتبر فى أدنى السلطة ، وعلى هذا فلا يوجد فى ميثاق منتظم الوحدة الافريقية من النصوص ما يحدد وجودا لمثل هذا النوع من التوصيات ولكن يلاحظ أن العمل جرى على أنه فى بعض الأحيان يصدر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات توصيات معينة الى مجلس الوزراء .

ومن أمثلة هذه التوصيات ما أصدره مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى دورته الثانية عشرة من التوصية بأن يعقد مجلس الوزراء دورة غير عادية فى كينشاسا قبل نهاية عام ١٩٧٦ من أجل اتخاذ اجراءات ملموسة لتحقيق التعاون بين الدول الافريقية فى المجالات الاقتصادية والمالية والتخطيط(٦٦) ٠

التوصيات التى تصدر من جهاز أدنى الى جهاز أعلى منه :

هذا النوع موجود فى منتظم الوحدة الافريقية اذ أن توصيات اللجان المتخصصة جميعا تعرض على مجلس الوزراء ، وهذه اللجان فى مركز أدنى بالنسبة لمجلس الوزراء ، كما أن هناك من يرى أن جميع قرارات مجلس وزراء المنتظم هى عبارة عن توصيات لا بد من عرضها على مجلس رؤساء الدول والحكومات التى يكون لها سلطة اصدار القرارات(٦٧) ٠

ولكننا وطبقا لما نراه ، وبالرغم مما فى هذا الرأى من صحة ، فاننا لا نعتبر أن ما يصدره مجلس الوزراء من قرارات هى توصيات من جهاز الى جهاز أعلى منه ، اذ أننا نأخذ هنا بالمعيار الشكلى ، والذى يحدد نوع القرار بما يطلقه عليه الميثاق من تسمية وقد أطلق ميثاق منتظم الوحدة الافريقية على كافة ما يصدره مجلس الوزراء لفظ قرار وليس لفظ توصية(٦٨) ٠

ومن هذا يتضح أنه لا توجد سوى التوصيات التى تصدرها اللجان المتخصصة وتعرض على مجلس الوزراء تمهيدا لعرضها على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بالرغم من عدم النص على ذلك فى الميثاق ، ومن أمثلة ذلك توصيةمجلس الوزراء لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات بأن يقرر انشاء اتحاد هيئات تنشيط التجارة الافريقية والقانون الأساسى للاتحاد ، وأن

---

(٦٦) راجع قرار المؤتمر بشأن نتائج مؤتمر الأمم المتحدة الرابع للتجارة والتنمية – النشرة الخاصة للجمعية الافريقية – المرجع السابق ٠

(٦٧) Elias, T.O. The charter of the Organization of African Unity — American Journal — April 1956 — p.p. 256 - 257

(٦٨) يلاحظ أن كافة القرارات لمجلس الوزراء تعرض بعد ذلك على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات لاقرارها حتى تلك التى يختص بها مجلس الوراء اختصاصا نهائيا كالتصديق على ميزانية المنتظم مثلا (م ٣) ، كما أن قرارات مجلس الوزراء فى كلتا دورتيه العاديتين السنوية أو دوراته غير العادية تعرض على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات لاقرارها ٠

يطلب الى الجهات المتخصصة فى الدول الأعضاء والتى لم تقم بعد بالتوقيع أو التصديق على القانون الأساسى أن تتخذ الاجراءات اللازمة للقيام بذلك فى أسرع وقت ممكن ، كما أوصى مجلس الوزراء مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى ذات القرار بأن يصرح للجهات المختصة بأسهامها فى ميزانية الاتحاد التى تعد كل سنتين (٧٦/٧٥) وكذلك ميزانياته القادمة(٦٩) ٠

التوصيات التى تصدر بين الأجهزة المستقلة داخل المنتظم :

كما سبق أن ذكرنا فان منتظم الوحدة الافريقية يطلق على كافة ما يصدره لفظ قرار أو لائحة ، ولم يستعمل كلمة « التوصية » الا بالنسبة للجان المتخصصة وبالنسبة لهذه اللجان فانه ليس ثمة ما يمنع من أن تصدر احدى اللجان توصية الى لجنة أخرى ببحث موضوع معين ، ولكن تطبيقا للمبدأ العام فان هذه التوصيات الصادرة بين اللجان المختلفة بصفتها أجهزة مستقلة تابعة لمنتظم الوحدة الافريقية لا تكون لها عادة الا قيمة الاقتراحات ، وهذه الاقتراحات هى الوسيلة التى تلجأ اليها هذه اللجان لتحقيق التناسق بين أنشطتها ٠

(ب) التوصيات الخارجية :

وهذه التوصيات هى التى يصدرها المنتظم الى الدول الأعضاء فيه أو الى دولة أخرى غير عضو فيه ، أو لشعوب بصفة عامة أو الى منتظم آخر ، ومنتظم الوحدة الافريقية يصدر مثل هذه التوصيات جميعا ، وهو وأن لم يستعمل لفظ التوصية فى مثل هذه التوصيات الا أنه يستعمل ألفاظا متعددة تعطى معنى التوصية(٧٠) ٠

ويلاحظ أن هذه التوصيات جميعا تصدر عن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بوصفه الجهاز الأعلى للمنتظم ، كما يلاحظ أن هذه التوصيات تصدر ضمن قرارات يصدرها المؤتمر ، ولكن لكونها صادرة ضمن قرار لا يعنى أنها قرار ، اذ لا يمكن تطبيقا لمبدأ سيادة واستقلال الدول - أن يصدر المنتظم قرار الى دولة أو شعب أو منتظم آخر ٠

ونجد أن مثل هذه التوصيات غالبا ما تكون فى القرارات السياسية فمن أمثلة التوصيات التى أصدرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات

---

(٦٩) راجع قرار مجلس الوزراء بشأن اتحاد هيئات تنشيط التجارة الافريقية فى دورته العادية رقم ٢٧ المنعقد فى بورت لويس مرويشيوس من ٦/٢٤ الى ١٩٧٦/٧/٣ -

(٧٠) غالبا ما يستعمل لفظ الدعوة (يدعو) ٠

موجهة الى الدول الأعضاء فى المنتظم قراره بشأن جزيرة مايوت القمرية ، اذ نص فى البند (٥) منه الى أن المؤتمر يدعو كافة الدول الأعضاء فى منتظم الوحدة الافريقية الى تقديم معاونتها الفعالة الفردية أو الجماعية والى التعاون مع جمهورية جزر القمر كى تتمكن من الدفاع عن استقلالها وحمايته وعن وحدة أراضيها وسيادتها الوطنية(٧١) ٠

ومن أمثلته أيضا توصيته الى الدول الأعضاء فى المنتظم لتجمع على تأييد قبول عضوية جمهورية أنجولا الشعبية فى الأمم المتحدة(٧٢) ٠

ومن أمثلة القرارات التى يصدرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات متضمنة توصيات موجهة الى دول أخرى غير الدول الأعضاء فى المنتظم ما أصدره المؤتمر أيضا فى مسألة عضوية أنجولا فى هيئة الأمم المتحدة ، اذ أصدر توصية الى جميع الدول ولا سيما الدول الأشقاء فى كتلة عدم الانحياز الى القيام بدورها فى تأييد انضمام جمهورية أنجولا الشعبية الى الأمم المتحدة(٧٣) ٠

ومن أمثلة هذه التوصيات أيضة التوصية التى وجهها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الى فرنسا بشأن ساحل الصومال المسمى الفرنسى « جيبوتى » اذ نجد المؤتمر فى هذا القرار يدعو فرنسا الى أن تتخذ بصفة عاجلة الاجراءات اللازمة لتهيئة الجو الملائم لضمان عملية ديموقراطية سليمة عادلة تقضى الى الاستقلال الفورى وغير المشروط ، وأن تقبل توصيات بعثة تقصى الحقائق التى أقرها مجلس الوزراء من أجل تحقيق ذلك(٧٤) ٠

كما أن منتظم الوحدة الافريقية يصدر توصيات الى منتظمات أخرى ونقصد هنا المنتظمات المستقلة التى تنشأ بناء على معاهدة أو اتفاق بين مجموع من الدول وليس تلك الوكالات المتخصصة التى قد ينشئها منتظم الوحدة الافريقية ذاته ، وكما سبق أن ذكرنا فان هذه التوصيات لا تعدو الا أن تكون اقتراحا أو طلبات كوسيلة للتعاون بين منتظم الوحدة الافريقية

---

(٧١) القرار رقم CM/Res 543 (XXVI)

(٧٢) كانت الولايات المتحدة قد استعملت حق الفيتو فى مجلس الأمن حين النظر فى طلب أنجولا الانضمام الى عضوية هيئة الأمم المتحدة ٠

(٧٣) يلاحظ ان المؤتمر استعمل هنا طريقة توجيه النداء الى الدول ٠

(٧٤) راجع القرار رقم CM/Res 272 XIX

وهذه المنتظمات ومن أمثلة التوصيات ما أصدره مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى دورته الثالثة عشرة بشأن ناميبيا اذ جاء فى البند الحادى عشر من هذا القرار : أن المؤتمر يدعو الجمعية العامة ومجلس الأمن الى أن يبقيا على المسألة فى جدول أعمالها ·

ويعتبر من مثل هذه التوصيات ما أصدره مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بشأن العلاقات الرياضية مع جنوب افريقيا من مناشدته للجنة الأولمبية الدولية أن تستبعد نيوزيلاندا من الاشتراك فى الألعاب الأولمبية التى كانت ستقام فى مونتريال بكندا(٧٥) ·

وكذلك ما أصدره المؤتمر بشأن جنوب افريقيا اذ جاء فى هذا القرار أن المؤتمر يدعو جميع المنتظمات والحكومات أن تعلن يوم ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٧٦ وهو الموعد الذى يعتزم فيه نظام جنوب افريقيا اعلان ترانسكى بوصفها أول بانتوستان مستقل ، أن تعلن هذا اليوم يوما للتضامن مع شعبى جنوب افريقيا وناميبيا فى كفاحهما ضد البانتوستانات وفى سبيل وحدة أراضى أمتيهما(٧٦) ·

ويصدر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أيضا توصيات توجه الى الشعوب بصفة عامة هذه التوصيات لا تتعدى أن تكون نداءات حيث لا سلطان للمنتظم على الشعوب الأخرى ·

ومن أمثلة هذه التوصيات ما أصدره أيضا فى قراره الخاص بالعلاقات الرياضية مع جنوب افريقيا اذ ناشد المؤتمر فى هذا القرار مجموع دول العالم بأن تبرهن مرة أخرى عن تضامنها مع افريقيا فى نضالها ضد العنصرية ·

مما سبق يتضح أن منتظم الوحدة الافريقية يصدر أنواعا مختلفة

---

(٧٥) القرار رقم CM/Res 488 (XXVII)

(٧٦) القرار الصادر من الاجتماع غير العادى لمجلس الوزراء التاسع « دار السلام من ٧ الى ١٠ ابريل سنة ١٩٧٥ » ·

والبانتوستان هو نظام وضعه الحكم العنصرى فى جنوب افريقيا بمقتضاه يتم منح بعض الأقاليم الصغيرة استقلالا صوريا مع نوع من الاتحاد مع جنوب افريقيا وذلك ليفتت الكفاح ضد هذا النظام ·

من التوصيات بالرغم من عدم النص صراحة فى ميثاق المنتظم على حقه فى اصدار مثل هذه التوصيات ، وان كانت هذه التوصيات تصدر على أساس ما استقر عليه العرف الدولى من حق المنتظمات فى اصدار مثل هذه التوصيات ٠

ثالثا - اللوائح :

يبقى هنا فى تعرضنا لأشكال القرارات التى يصدرها منتظم الوحدة الافريقية بحث اللوائح التى يصدرها هذا المنتظم ، وهو الشكل الثالث من أشكال القرارات ، واللوائح هى قرارات تنظيمية متضمنة مجموعة القواعد التى تنظم موضوعا عاما سواء أكان هذا الموضوع داخليا أم دوليا ٠ ونتعرض هنا لكل نوع من هذين النوعين ٠

اللوائح الداخلية التى يصدرها منتظم الوحدة الافريقية :

نص ميثاق منتظم الوحدة الافريقية على وجوب اصدار لوائح معينة لتنظيم العمل فى أجهزته المختلفة ، فقد نصت المادة الحادية عشرة منه على أن يضع مؤتمر رؤساء الدول والحكومات لائحته الداخلية(٧٧) ٠

وقد تضمنت اللائحة الأحكام التفصيلية لنظام العمل داخل المؤتمر فتضمنت بالاضافة الى الأحكام الواردة فى الميثاق الأحكام التى تتعلق بقواعد انعقاد المؤتمر فى أدواره العادية وغير العادية ، وطريقة تشكيل هيئة المكتب وانتخابها وكيفية اعداد جدول الأعمال ونظم التصويت ٠

ونص الميثاق أيضا على حق مجلس الوزراء فى أن يضع لائحته الداخلية ، وقد تم وضع اللائحة فعلا وأقرها مجلس الوزراء وصدق عليها المؤتمر فى أول اجتماع له ، ولائحة مجلس الوزراء الداخلية كلائحة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات تضع النظام التفصيلى الداخلى للمجلس وتتضمن بالاضافة الى الأحكام الواردة فى الميثاق المتعلقة بمجلس الوزراء القواعد الخاصة بأدوار الانعقاد ، وتشكيل هيئة المكتب وطريقة انتخابهم واعداد جداول الأعمال ونظام التصويت ٠

---

(٧٧) وضعت اللائحة ووافق عليها المؤتمر فى أول اجتماع عقد له فى القاهرة فى يوليو سنة ١٩٦٤ ٠

كما أن الميثاق أعطى لمجلس الوزراء أن يقرر اللوائح التى تباشر على أساسها اللجان المتخصصة أعمالها ، وقد قرر المجلس لوائح اللجان فى اجتماع المجلس فى دورته العادية الأولى التى انعقدت فى داكار سنة ١٩٦٣ ٠

ومن ضمن اللوائح أيضا التى أصدرها منتظم الوحدة الافريقية لائحة الأمانة العامة اذ تنص المادة الثامنة عشرة من الميثاق على أن تحدد مهام الأمين العام الادارى وشروط خدمته وكذلك مهام الأمناء العامين المساعدين ، وشروط خدمتهم وغيرهم من موظفى الأمانة العامة وفقا لأحكام هذا الميثاق واللوائح التى يقرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات(٧٨) ٠

وهذه اللوائح كما سبق أن بينا(٧٩) ، تنص عليها مواثيق المنظمات حتى تعطى الحق لأجهزتها العامة فى أن تضع تفصيلات طريقة عملها ، اذ أن مواثيق المنتظمات تضع فقط القواعد العامة تاركة تفصيلاتها للوائح الداخلية لكل جهاز على حدة ، وهذا هو المسلك الذى أتبعه ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ، ولكن يلاحظ هنا أن هناك بعض الأجهزة لم تضع لوائحها بل قامت بذلك أجهزة أخرى فى المنتظم ، فمثلا لوائح اللجان المتخصصة قام باقرارها مجلس الوزراء ولوائح الأمانة العامة تم اقرارها بواسطة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ومن البديهى أن تعديل مثل هذه اللوائح يتم بواسطة السلطات التى أقرتها أولا ٠

وبهذا نكون قد تعرضنا للأشكال المختلفة للقرارات التى يصدرها منتظم الوحدة الافريقية لننتقل بعد ذلك فى المبحث التالى لطريقة اصدار هذه القرارات ٠

---

(٧٨) وقد صدق المؤتمر على لائحة الأمانة العامة فى اجتماعه الثانى ٠

(٧٩) راجع ص ٥٨ ٠

المبحث الثـانى

قرارات منتظـم الوحـدة الافريقية
من حيث طريقة اصدارها

هنـاك طرق ثلاث تلجأ اليها المنتظمـات الدولية فى اصدار القرار وهى أما طريقة الاجمـاع أو طريقة الأغلبية أو طريقة الاتفاق العـام (الاجمـاع السـكوتى) .

وفى تعرضـنا لطريقة اصدار قرارات منتظـم الوحـدة الافريقية ، نبدأ بعرض موجز للطرق المختلفة لاصدار القرار بصفة عامة فى المنتظمات الدولية لنعرج منها الى طريقة اصدار القرار فى منتظم الوحدة الافريقية ..

المطلب الأول
القرارات من حيث طريقة اصدارها

نتعرض هنا لطريقة اصدار قرارات المنتظمات الدولية :

وطريقة الاصدار : هى السبيل الذى اتبعته المنتظمات الدولية للتوفيق بين رغبة الدول فى الاحتفاظ بسيادتها ، ومحاولة تقوية المنتظمات الدولية وجعلها مستقلة تماما عن الدول المشتركة فيها ، وعلى هذا فان تحقيق ذاتية مستقلة للمنتظم مع الأخذ بقاعدة الأغلبية هما الفكرتان اللتان تحققان التعاون بين حقوق الدول الأعضاء وواجباتها(١) .

ويهمنا هنا قبل التعرض للطرق المختلفة لاصدار القرارات داخل المنتظم أن نتعرض فى عجالة لطريقة التمثيل فى المنتظمات الدولية بصفة عامة ، ولعل التقسيم الذى يصادف هوى فى نفسى ذلك التقسيم الذى يفرق فى التمثيل داخل المنتظمات الدولية على أساس الطرق الديموقراطية المباشرة والنيابية(٢) .

فبعض أجهزة المنتظمات تضم جميع الدول الأعضاء بالمنتظم مثل : الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس الجامعة العربية ، وهنا يكون المنتظم متبعا طريق الديموقراطية المباشرة التى بمقتضاها يشترك المحكومون بأنفسهم فى الحكم ، وهناك بعض أجهزة المنتظمات لا يضم الا عددا محدودا من الأعضاء بالنيابة عن باقى الدول الأعضاء فى المنتظم ، ومثال هذه المنتظمات - مجلس الأمن ، وعلى هذا فهو يأخذ بالديموقراطية النيابية والتى بمقتضاها يختار المحكومون ممثليهم في الأجهزة الحاكمة ، ونتيجة لهذا التقسيم فى التمثيل فان طريقة التصويت تختلف من صورة الى أخرى اذ ان الأخذ بالديموقراطية المباشرة يجعل لكل من الحاضرين صوتا واحدا فى حين ان الأخذ بالديموقراطية النيابية تؤدى الى أن الأصوات توزع بين الأعضاء على حسب قيمة وأعداد من يمثلونهم فى المنتظم .

---

(١) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم - التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٢٣٦ .

(٢) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم - التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٣٢٩ .

وأيا كانت طريقة التمثيل داخل المنتظم ذاته فان اتخاذ القرار يتم باحدى هذه الطرق :

(أ) اجماع الأصوات ٠

(ب) أغلبية الأصوات ٠

(جـ) الاجماع السكوتى ٠

ونتعرض فيما يلى لكل من هذه الطرق :

أولا - اجماع الأصوات :

المفهوم الواضح للاجماع هو اجماع الأصوات فى اصدار قرار بحيث انه اذا لم يوافق أى عضو من الأعضاء أو لم يحصل مشروع القرار على موافقة الجميع امتنع على المنتظم اصدار القرار والمفهوم القانونى للاجماع يوحى بأن على الجميع اتخاذ موقف ايجابى تجاه مشروع القرار ، أى يجب أن يحصل هذا المشروع على موافقة الجميع بحيث ، اذا امتنع البعض عن التصويت ومن باب أولى اذا اعترض بعضهم امتنع على المنتظم اصدار القرار ٠

وأسلوب الاجماع فى اتخاذ القرارات كان هو الأسلوب المتبع عند بدء ظهور التنظيم الدولى ، اذ انه الأسلوب الذى ينسجم مع فكرة السيادة والمساواة ، اذ تصبح الدول الأعضاء بمقتضى هذه الطريقة سواء أمام آثار القرارات بحيث لا ينسنى لاحداها أو لمجموعة منها أن تفرض على دولة أو أخرى التزاما معينا الا برضاها ٠

وقد حاول أنصار مبدأ الاجماع تبرير هذا المبدأ فقرروا أن الأخذ بهذا المبدأ يحقق حماية للدول الكبرى من الدول الصغرى التى تمثل دائما الأغلبية فى المنتظمات الدولية فضلا عن أنه يحمى الدول الصغرى من الدول الكبرى وعدم تجنيها على حقوقها ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فان الأخذ بهذا المبدأ يفرض على الدول البحث عن حلول تقبلها كافة الأطراف مما يفيد فى تطور التعاون الدولى(٣) ٠

---

(٣) أنظر فى عرض هذه الآراء وما يقابلها الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى - المرجع السابق ص ١١٣ ٠

وقد ووجه مبدأ الاجماع بانتقادات عنيفة نتيجة لأن مؤدى الأخذ بهذا النظام أن يصبح المنتظم لا كيان له ، ويعتبر أنه مكان لاجتماع الأعضاء بدلا من اتباع وسائل الاتصالات الثنائية أو الجماعة العادية للوصول الى ذات القرار ، وقد كان نتيجة الأخذ بهذا المبدأ مثلا فى عصبة الأمم أن بقى هذا المنتظم مشلولا لا حول له ولا قوة ، مما أدى الى انهياره بقيام الحرب العالمية الثانية ، وقد أدى ذلك الى أن أدخلت بعض التعديلات على هذا المبدأ اما باتخاذ مبدأ الاجماع النسبى أو بالسماح بالخروج على مبدأ الاجماع واللجوء الى أسلوب الأغلبية فى بعض الحالات وهو ما نتعرض له فيما يلى :

أ ـ الاجماع النسبى :

وبمقتضى هذا النظام لا يمنع من اصدار قرار من المنتظم عدم موافقة بعض الدول عليه أو امتناع بعضها عن التصويت عليه مع عدم التزام الدول بهذا القرار ، وقد أخذ هذا المبدأ لتخفيف الآثار السيئة لمبدأ الاجماع المطلق ، وبدهى أن هذا المبدأ لم يلجأ اليه الا بالنسبة للمنتظمات التى تجعل من نظام الاجماع القاعدة المتبعة لاصدار القرارات فيه ٠

ومن أمثلة الاجماع النسبى : ما جاءت به المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية والتى تقضى بأن « ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لمن يقبله » ٠ وقد جاء هذا المبدأ توفيقا بين أولئك الذين أرادوا وحدة أقوى وأولئك الذين أرادوا الدفاع عن السيادة الوطنية(٤) ٠

ومن أمثلة الاجماع النسبى أيضا ما قرره ميثاق الأطلنطى المنشأ عام ١٩٤٦ من مبدأ الاجماع مع عدم اعتبار الامتناع عن التصويت حائلا دون صدور القرار ، وهذا المبدأ أيضا قد قررته المعاهدة الأوروبية للتعاون الاقتصادى(٥) ٠

وهنا قد يثار التساؤل عن موقف الدولة الممتنعة عن التصويت هل تلتزم بالقرار فى هذه الحالة أو لا تلتزم به ؟

---

(٤) الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ جامعة الدول العربية ـ منشأة المعارف ـ سنة ١٩٧٤ ص ٧٥ وفى هذا الصدد نود أن نشير الى ما جاء من دراسة للمقصود باصطلاح الأكثرية غير هذه المادة رأى أستاذنا الفاضل فى تأثير هذا النص فى قوة جامعة الدول العربية ذاتها ٠

(٥) مادة ١٤ من الاتفاقية ٠

من المنطق فى رأينا أن المعـــاهدة المنشئة للمنتظم اذا ما نصت عـلى صدور القرار بالرغم من امتناع احدى الدول عن التصويت عايه فان هـذه الدولة لا تلتزم بما جاء بالقرار اذ أنه فى حالة ما اذا التزمت به فان موقفها بالامتناع عن التصويت لن يكون له أية فائدة عمليـــة ، وبالتـــالى يكون امتناعها ضربا من العبث المفروض ألا تلجأ اليه الدول وهى تعلم أنه ليست هناك نتيجة عملية لهذا الامتناع ، اذ سيصدر القرار وستلتزم به ، وهذا كله فى حالة عدم النص عن موقف الدول المتنعة عن التصويت فى المعاهدة المنشئة للمنتظم ، أما اذا نص على أن الامتناع عن التصويت لا يمنـــع من اصدار القرار والزام الدولة المتنعة به فان مقتضى هذا ألا يكون لأية دولة سوى اللجوء الى الاعتراض على اصدار القرار صراحة حتى لا تلتزم به(٦) .

ب ـ الخروج عن الاجماع واللجوء الى أسلوب الأغلبية فى بعض الحالات :

وقد يقضى ميثاق المنتظم بحق المنتظم عـلى الخروج على مبدأ الاجمـاع المطلق فى بعض الحالات واللجوء الى أسلوب الأغلبية لاصدار القرار ، أى أن تقرير اللجوء الى أسلوب الأغلبية يحتـــاج أولا الى قرار من المنتظم يقرر الحالات التى سيلجأ فيها الى الأغلبية ، ومن البدهى أن القرار الأول هنـــا سيكون بالاجمـاع ، ومثـال هذه الحـالة ما تقررة المـادة ١/٦ من منتظـم التعاون الاقتصادى والتنمية ، اذ تقضى بأن للمجلس الحق فى الخروج بقرار اجماعى عن قاعدة الاجماع ليتبع قاعدة الأغلبية فى بعض الحالات الخاصة .

وازاء غموض اصطلاح الحالات الخاصة فاننا نرى أن المجلس هو صاحب الحق فى تحديد هذه الحالات(٧) .

ثانيا ـ مبدأ الأغلبية :

يعد اتباع مبدأ الأغلبية فى التصويت من جانب كثير من المنتظمات الدولية الحديثة دليلا على استقرار وصف هدف المنتظمات الدولية على أنه

---

(٦) من الأمثلة الواضحة لهذا ما جاء بنص الفقرة الخامسة من المادة ٣٢ من المعاهدة المنشـئة للرابطة الأوروبية للتبادل الحر ، اذ تقضى على أن .. القرارات أو التوصيات تعد صادرة بالاجماع اذا لم تعترض أى دولة عضو عليه ، وواضح أن الامتناع عن التصويت لا يكفى لعدم التزام الدولة المتنعة بالقرار .

(٧) الدكتور محمد السعيد الدقاق ـ النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارســاء قواعد القانون الدولى ـ المرجع السابق ص ١١٨ .

هدف مشترك يرمى الى تغليب الصالح العام للدول الأعضاء جميعا والذى يقوم المنتظم على أمره ، وهـــذا ما يقضى بفرض ما تراه الأغلبيـة علـى الأقلية(٨) .

ويتم اقرار القرارات بمبدأ الأغلبية باتباع طريق من ثلاثة :

أ ـ الأغلبية العادية .

ب ـ الأغلبية الخاصة .

ج ـ الأغلبية الموصوفة .

ونتعرض لكل طريق من هذه الطرق على التفصيل الآتى :

الأغلبية العادية :

وهذه الأغلبية هى أغلبية الأصوات (النصف + ١) ويختلف موقف المنتظمات فى حساب هذه الأغلبية ، فبعضهم يقرر الأغلبية العادية بالنسبة لعدد الأعضاء ، وبعضهم يقصرها على الأغلبية العادية لمجموع الأصوات المشتركة فى عملية التصويت ، وعلى أى حال فان الأخـذ بنظام الأغلبية العادية نجده منصوصا عليه فى أغلب مواثيق معاهدات المنتظمات الدولية ، الا أن هذه المواثيق والمعاهدات لا تأخذ بهذا النظام الا بالنسبة للمسائل ذات الأهمية الثانوية والتى لا تتعرض فى الغالب الى قضايا تمس سيادة الدول الأعضاء ، وأكبر دليل على ما نقرره هنا هو ما جاءت به المادة ١٨ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة اذ نصت فى فقرتها الأولى على أن « تصـدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل الهامة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ... ثم نجـدها فى فقرتها الثـانية تقرر بأنه القرارات فى المسائل الأخرى ... تصدر بأغلبية الأعضـاء المشتركين فى التصويت .

ثم اننا نجد أن ميثاق جامعة الدول العربية ـ وهو الميثاق الذى يأخذ بمبدأ الاجماع بالنسبة لما يقرره المجلس(٩) ـ يكتفى بالأغلبية العـادية بالنسبة لشئون الموظفين ، واقرار الميزانية ، ووضع نظام داخلى للمجلس

---

(٨) الدكتور محمد السعيد الدقاق ـ النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارسـاء قواعد القانون الدولى ـ المرجع السابق ص ١١٨ .

(٩) راجع ص ٧٧ .

ولجانه وتقرير وفض أدوار لاجتماع(١٠) .

ومن الواضح أنها مسائل ذات أهمية ثانوية بحتة ، وان كان هـذا لا يمنع من وجود بعض المنتظمات التى تأخذ بمبدأ الأغلبية العـادية فى كافة قراراتها ، ومن هذا ما ينص عليه ميثاق هيئـة الأمم المتحدة من أن كافة قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية تتم بالأغابية العادية(١١) .

الأغلبية الخاصة :

حين التعرض لبعض المسائل ذات الأهمية الخاصة تلجـأ المنتظمـات الى الأخذ بمبدأ الأغلبية الخاصة ، والذى تشترطه هذه المواثيق نسبة أكثر من الأغلبية العادية غالبا ما تكون الثلثين لاقرار هذه الموضوعات ، واللجوء لهذه الطريقة يتم غالبا لـما لهذه المسائل من أهمية خاصـة ، وما يترتب عليها من التزامات معينة قبل الدول الأعضاء مما يجعل اللجوء الى هـذه الطريق دليلا على أن الأغلبية الكبرى من أعضاء المنتظم ، ترتضى معـالجة مسألة ما على نحو معين(١٢) .

وينص ميثاق الأمم المتحدة على الأغلبية الخاصة فى قرارات الجمعيـة العامة بالنسبة للمسائل الهامة ، اذ يشترط لاتخاذ قرار فيهـا موافقـة ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى عملية التصويت على القرار(١٣) .

كما نجد أن ميثاق الجامعة العربية يشترط الحصول على أغابية ثلثى أصوات دول الجامعة لتعيين أمينها العام(١٤) .

كما أن مجلس الدفاع الأعلى التابع لجامعة الدول العربية يتخذ قراراته

---

(١٠) مادة ١٦ من ميثاق جامعة الدول العربية .

(١١) الفقرة الثانية من كل من المادتين ٦٧ ، ٨٩ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة .

(١٢) C. Wilfred Jenks, Unanimity The Veto Weighted, Voting, Special and Simple Majorities and Consenses or modes of Decisions in International Organisations», Cambridge Essays in International Law, 1965, p. 63.

(١٣) الفقرة الثانية من المادة ١٨ من الميثاق .

(١٤) الفقرة الثانية من المادة ١٢ من ميثاق جامعة الدول العربية .

بأغلبية الثلثين(١٥) ٠

كما أننا نجد بعض المؤتمرات الأوروبية قد أخذت بهذه القاعدة . ومثال ذلك ما تنص عليه المعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية للفحم والصلب ، من أن قرارات السلطة العليا تتم بأغلبية ثلثى الأصوات ، وتأتى أهمية هذه القرارات من أنها ملزمة داخليا للدول الأعضاء ٠

وأخيرا فاننا نجد مثالا لمبدأ الأغلبية الخاصة فى الوكالات المتخصصة أيضا اذ ينص ميثاق منتظم العمل الدولى على أن يكون اصدار مشروعات الاتفاقات الخاصة بالتشريعات العمالية والاجتماعية بموافقة ثلثى أعضاء المؤتمر العام للمنتظم ٠

الأغلبية الموصوفة :

كان من نتيجة الاعتراض على الحقوق المتساوية للدول فى عمليات التصويت والتى أثارها بعض الفقهاء والدول الكبرى مطالبين فيها اعطاء الدول الكبرى مزايا معينة من حيث التصويت تتناسب مع المسئولية التى تتحملها هذه الدول ، وحتى لا تتحكم الدول الصغرى ، وهى صاحبة الأغلبية فى المنتظمات الدولية ، كان من نتيجة هذه الاعتراضات اللجوء الى طريقة أو نظام الأغلبية الموصوفة ، ومقتضى هذا النظام أن يتم اتخاذ القرارات بطريقة مركبة ، اذ تستلزم هذه الطريقة أن يكون بجانب الأغلبية العادية أو الخاصة وصف آخر حتى يمكن صدور هذا القرار ، والمثال الواضح لذلك هو ما ينص عليه ميثاق الأمم المتحدة فى المادة ٢٧ فقرة ثالثة منه من أن تكون قرارات مجلس الأمن فى غير المسائل الاجرائية بأغلبية تسعة أصوات من مجموع أعضائه الخمسة عشر ، على أن تتضمن هذه الأصوات التسعة موافقة الخمسة الأعضاء الدائمين به ، بحيث اذا عارض أى من الدول الخمس الدائمة بالمجلس أى قرار من هذه القرارات امتنع على المجلس اصداره ٠

وهذا تطبيق لمبدأ التمثيل النيابى الذى سبق أن تعرضنا له والذى يجعل من أصوات الممثلين على قدر وقوة ما يمثلونه(١٦) ٠

---

(١٥) الفقرة الثالثة من المادة السادسة من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول جامعة الدول العربية المنعقدة فى يونية ١٩٥٠ ٠

(١٦) راجع ص ٧٥ ٠

ويتم اللجوء عادة لمثل هذه الطريقة اذا كانت القرارات المراد اتخاذها ذات أهمية خاصة تقوم على ملائمات سياسية أو اقتصـادية ، ومن الأمثلة على ذلك أيضا نظام التصويت فى صندوق النقد الدولى ، اذ يتم التصويت فى مجلس محافظى الصندوق بطريقة تربط بين عدد الأصوات التى تملكها كل دولة وبين قيمة الحصص التى تملكها فى الصندوق ، والقاعدة أن لكل دولة ٢٥٠ صوتا مضافا اليها صوت عن كل مائة ألف دولار من حصتها ، ويزيد عدد الأصوات وينقص تبعا لما اذا كانت الدول قد اشترت أو باعت عملات من السوق ، ولا شك أن تطبيق مثل هذا النظام يعطى ميزة كبرى للدول الدائنة وهو من حقها ، اذ أن مقابل ما تتحمل به من التزامات يجب أن يقابلها حقوق لحماية مصالحها الاقتصادية ٠

ثالثا ـ الاتفاق العام أو الاجماع السكوتى : Consensus

هناك اجراء شاع فى دوائر الأمم المتحـدة والمنتظمات الدوليـة فى السنوات الأخيرة هو ما يطلق عليه « الاتفاق العام أو الاجماع السكوتى » الاقرار بدون معارضة(١٧) ٠

وهو عبارة عن اقرار من نوع خاص اذ يكتفى فيه بعدم الاعتراض على الاتجاه العام لرأى المجتمعين بعد أن تتم صياغته بواسطة رئيس الاجتماع أو لجنة خاصة(١٨) ٠

والاجماع السكوتى يدور الشك حول معناه الدقيق بل ان هناك من يقاوم هذا الاتجاه على أساس أنه اتجاه متخوف أو مناسب لغرض(١٩) ٠

ويرى بعض الفقهاء أن الاجماع السكوتى هو مفهوم سياسى أكثر منه

---

(١٧) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الوجيز فى التنظيم الدولى ـ المرجع السابق ص ١٨٨ ٠

(١٨) There have been a number of security council meetings which have ended by a summary from the chair regarded as an agreed reflection of the consensus of the council. John G. Hadwen and Johan Kaufmann — How United Nations Decisions Are Made — A.W Sythaff-Leyden Netherlands — Second Revised Edition 1962 pp 40 - 42.

(١٩) John G. Hadwen and Johan Kaufmann — How United Nations Decisions are Made — op. cit., p. 42.

قانونى ومن هنا فهو يختلف عن الاجماع الصريح(٢٠) ٠

ويجرى العمل. بالنسبة للاجماع السكوتى بأنه بعد أن يتداول المجتمعون فى الموضوع يقوم الرئيس بعرض ما انتهى اليه الرأى على أساس الاتجاه العام ، وقد يضع هو أو لجنة خاصة مشروع القرار على هذا الأساس . ويكتفى بعدم الاعتراض حتى يعتبر أن القرار قد تمت الموافقة عليه ٠

وهذا الطريق تتبعه حاليا أغلبية المنتظمات حتى أن بعضها قد عدلت لوائحها بالنص على طريقة الاجماع السكوتى(٢١) ٠

والسبب فى لجوء المنتظمات الدولية الى طريقة الاجماع السكوتى هو محاولة تجنب الفشل فى الوصول الى قرارات تحوز رضاء جميع الدول الممثلة فى المنتظم ، فضلا عن أن بعض المنتظمات تلجأ الى مثل هذه الطريقة حتى يمكن التوازن بين أصحاب الثقل القانونى بها مع الأضعف منهم ، اذ أن الدول الأخيرة فى تجهيزها لمثل هذا الطريق ستصل الى حد ما الى مراعاة وجهة نظرها فى القرار والذى اذا عرض لأخذ الموافقة عليه بطريق الأغلبية قد يكون انعكاسا لوجهة نظر الدول الأقوياء وضعا ٠ ونجد مثال ذلك فى صندوق النقد الدولى حيث أنه بصفته صندوقا ماليا فان الدول ذات القوة الاقتصادية ستحاول فرض سيطرتها ، وتجد الدول المعارضة لهذا الاتجاه فى طريق الاجماع السكوتى وسيلة لها لمحاولة مراعاة مصالحها فى القرار(٢٢) ٠

---

(٢٠) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوجيز فى التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ١٨٩ ٠

(٢١) The chairman will ordinarily ascertain the sense of the meeting in lieu of a formal vote. Any Executive Director may require a formal vote to be taken with cast as prescribed in Article XII section 3 (i).

Rule C-10 of the Rules and Regulations adopted by the Executive Directors of the International Monetary Funds, as early as September 25, 1946.

(٢٢) Members of the Fund as a financial institution can tolerate the idea of the influence of these among them that have greater financial strength. The recognition of this strength encourages those who possess it to act with restraint and to

ولكن طريقة الاجماع السكوتى يحوط بهـا بعض المآخذ ، اذ تثير التساؤل حول ما اذا كان للعضو بعد اصدار القرار الرجوع فيه ، على أساس أنه لم يلق موافقته الصريحة ، فضلا عن أن بعض القرارات قد تأخذ مدة طويلة لاقرارها بهذا الطريق حتى يمكن الوصول الى مفهوم موحد بين الأعضاء ، فنجد مثلا بعض قرارات صندوق النقد الدولى قد استغرق اقرارها أكثر من ستة أشهر وبعضها استمر تسعة أشهر واحتاج لثمانية اجتماعات لاصدار القرار(٢٣) ٠

وبالرغم مما وجه الى طريق الاجماع السكوتى من اعتراض فهو مازال قائما ويزداد انتشارا بين المنظمات الدولية للمزايا الكامنة فيه ٠

refrain from the exercise of the greater voting power. The result tends to be an equilibrium in which the views of the more powerful members may not prevail but in which decision will not be adopted in opposition to them before some accomodation can be found.

Joseph Gold — Voting and Decisions in the International Monetary Fund — International Monetary Fund, Washington D.C. 1972 pp 195 - 201.

(٢٣) القرار رقم ١٠٣٤ (٦٠ ــ ٢٧) الصادر فى أول يونية ١٩٦٠ الخاص ببعض وجهات النظر القانونية والسياسية تطبيقا للمادتين ١٣ ، ١٤ من الميثاق قد استغرق ستة أشهر ونصف شهر لاقراره وكذلك قرار الصندوق أيضا الخاص بالتعويض المالى لعدم ثبات وتقلب التصدير استغرق تسعة أشهر لاقراره فى سنة ١٩٦٦ ٠

مشار الى هذه القرارات فى كتاب الأستاذ جوزيف جولد ــ التصويت والقرارات فى صندوق النقد الدولى ــ المرجع السابق ص ١٩٧ ٠

المطلب الثانى

طريقــة اصــدار القرارات فى أجهزة منتظم الوحدة الأفريقية

أولا - التمثيل فى منتظم الوحدة الأفريقية :

كما سبق أن أوضحنا فان التمثيل داخــل المنتظمات الدولية يتبع احدى طريقتين اما الطرق الديمقراطية المباشرة أو النيابية ٠

وعند انشاء منتظم الوحدة الأفريقية ونتيجة لطبيعــة المنتظم ذاته ، وللمزاج الخاص للدول الأفريقية فى وقت انشــاء المنتظم(٢٤) جاء ميثاق المنتظم مقررا فى مادته الخامسة تمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق وواجبات متساوية ، أى أن ميثاق منتظم الوحــدة الأفريقية سلك الديمقراطيــة المباشرة بالرغم من أن هناك صــعوبات قابلت المنتظم نتيجة لصغر بعض الدول الأعضاء والتى يصل حجم سكانهــا الى أقل من مليون(٢٥) فى حين أننا نجد خمس دول فقط هى نيجيريا ، مصر ، أثيوبيا ، زائــير ، الجزائر يصل عدد سكانها الى نصف عدد سكان القارة أجمعها تقريبا(٢٦) ٠

وبالرغم من هــذا فان المنتظم يقرر المساواة الــكاملة فى الحقوق والواجبات بين الدول الأعضاء ، وتطبيقا لمبدأ المساواة هذا نجد أن جميــع الدول أعضاء المنتظم هم أعضــاء فى مؤتمر رؤساء الدول والحـكومات ، ومجلس الوزراء واللجان المتخصصة ولكل دولة من هذه الدول صوت واحد بغض النظر عن حجمها أو عدد سكانها أو قوتها فالــكل ســواء فى منتظم الوحدة الأفريقية ٠

---

(٢٤) سنستعرض الى ذلك تفصيلا في القسم الثانى ٠

(٢٥) يصل عدد غينيــا الاستوائية حوالى ٣٠٠٫٠٠٠ ، ونيوزيــلاندا حوالى ٤٠٠٫٠٠٠ والجابون حوالى ٥٠٠٫٠٠٠ ٠

(٢٦) Leslie Rupin and Brian Weinstein, Introduction to African Politics A continental Approach-Second Edition, Praeger Publishers, New York, 1977, p. 251.

وبالرغم من المساواة الكاملة بين الأعضاء ، فان منتظم الوحدة الأفريقية لجأ الى التمثيل النيابى فى تشكيل لجنتين : الأولى هى لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ، والثانية هى لجنة التحرير ، وذلك على النحو التالى :

أ - تشكيل لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم :

تنص المادة الثانية من « بروتوكول » لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم والذى وافق عليه مجلس رؤساء الدول والحكومات فى اجتماعه الأول(٢٧) على أن تتكون اللجنة من ٢١ عضوا ينتخبهم مجلس رؤساء الدول والحكومات على ألا يكون باللجنة أكثر من عضو من رعايا دولة واحدة ، وأن يكون هؤلاء الأعضاء من ذوى الكفايات المعترف بها ، وفى اجتماع مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الثانى بأكرا سنة ١٩٦٥ تم انتخاب أعضاء اللجنة من ممثلين عن كل من مصر ، وبورندى ، والكاميرون ، وأثيوبيا ، وكينيا ، وغينيا ، وليبيريا ، وليبيا ، والمغرب ، ومالى ، ورواندا ، والسنغال ، وسيراليون ، والصومال ، والسودان ، وتنزانيا ، وأوغندا ، وزامبيا ، ونيجيريا ، وغانا ، والكنغو .

ويلاحظ على هذا التشكيل أنه راعى أن يمثل فيه الدول الناطقة بالعربية وكل من الدول الناطقة بالانجليزية أو الفرنسية على أساس توزيع عادل بينها(٢٨) .

وبالرغم من أن لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم هى لجنة قضائية فى جوهرها ، وبالرغم أيضا من أن هذه اللجنة قد ولدت ميتة حيث لم يعرض عليها أى نزاع بين الدول الأفريقية بالرغم من نشوء أكثر من نزاع بين هذه الدول وصل بعضه الى حد النزاع المسلح(٢٩) .

---

(٢٧) القرار رقم م/و/٤٢/٣ .

(٢٨) الدكتور محمد الحسينى مصيلحى - منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية « دراسة مقارنة » - المرجع السابق ص ٣١٨ .

(٢٩) الدكتور بطرس غالى - المنازعات الافريقية وتسويتها بالطرق السلمية السياسية الدولية - العدد ١٣ يوليو سنة ١٩٦٨ ص ١٢٤ وما بعدها .

وكذلك الدكتور محمد الحسينى مصيلحى - منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية « دراسة مقارنة » - المرجع السابق ص ٣٢٠ .

وبالرغم من كل ذلك فان تشكيل اللجنة وهو ما يهمنا فى مجالنا هذا ينبىء عن اتجاه منتظم الوحدة الأفريقية بالتمثيل النيابى فيها ، حقيقة أنه تم بناء على ترشيح الدول الأعضاء وانتخاب تم بواسطة المؤتمر ، لكن كل هذا لا ينفى الطابع النيابى فى تشكيل هذه اللجنة ٠

ب ـ تشكيل لجنة التحرير :

لعل تشكيل لجنة التحرير هو مثل واضح للتمثيل النيابى فى تشكيل أجهزة منتظم الوحدة الأفريقية ، فبعد أن شكلت اللجنة فى بداية أمرها من تسعة أعضاء[٣٠] ثم زيادتها الى احدى عشرة دولة بضم الصومال وزامبيا ، انتهى اليه مآلها حاليا بتكوينها من سبعة عشر عضوا بقرار مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى دورته التاسعة بالرباط سنة ١٩٧٢ وكان قرار المؤتمر هذا نتيجة لمهاجمة اللجنة بتشكيلها السابق بحجة عدم فاعليتها ، وعدم تمثيلها للدول الأعضاء ، والمناطق الجغرافية تمثيلا عادلا ، مما أدى لصدور قرار مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى دورته التاسعة بزيادة أعضائها الى سبعة عشر عضوا موزعة على الأقاليم الجغرافية لأفريقيا وذلك على النحو التالى :

١ ـ شرق ووسط أفريقيا :

وتمثلها الدول الآتية :

أثيوبيا ، أوغندا ، الصومال ، زامبيا ، الكنغو برازافيل ، كينيا ، تنزانيا ٠

٢ ـ شمال أفريقيا :

وتمثلها الدول الآتية :

مصر ، الجزائر ، المغرب ٠

٣ ـ غرب أفريقيا :

غينيا ، نيجيريا ، السنغال ، الكاميرون ، موريتانيا ، غانا ٠

---

(٣٠) هذه الدول هى الجزائر وأثيوبيا وغينيا وزائير ونيجيريا والسنغال وتنجانيقا (أصبحت تنزانيا بعد اتحادها مع زنزبار) ومصر وأوغندا ٠

وبعد استقلال غينيا بيساو سنة ١٩٧٦ انضمت الى هذه اللجنة ضمن الدول الممثلة لغرب أفريقيا(٣١) .

وقد روعى فى تشكيل اللجنة على هذا النحو عوامل ثلاثة : جغرافية وسياسية وعسكرية .

فقد تم اختيار الدول ممثلة لجوانب أفريقيا الجغرافية المختلفة ، وكان أكثر الدول من شرق ووسط القارة نتيجة لأن هـــذه الدول ذات حـــدود مشتركة مع الدول المراد تحريرها ، أو على الأقل مجاورة لها ، كما روعى أيضا بالنسبة للعامل السياسى أن تكون هذه الدول على تنسيق سياسى مع حركات التحرير المختلفة فى الدول التى كانت أو ما زالت تحت نـــير الاستعمار ، أما العامل العسكرى فهو الاستفادة من خبرة الدول التى لهـــا ماض فى كفاح المستعمر كفاحا مسلحا ، حيث ان هذه اللجنة تقوم أساسا على الكفاح المسلح ، ولذلك تم اختيار مصر والجزائر فى هذه اللجنة(٣٢) .

مما سبق يتضح أن منتظم الوحدة الأفريقية لجأ الى التمثيل النيـــابى فى تشكيل هذه اللجنة مراعيا عوامل معينة فى اختيار أعضائها مما يجعل تشكيل هذه اللجنة مثالا تاما من أمثلة الديمقراطية غير المباشرة فى التمثيل داخل المنتظمات الدولية .

ثانيا ـ طريقة اصدار القرار داخل أجهزة منتظم الوحدة الأفريقية المختلفة :

ذكرنا فيما سبق أن هناك طرقا ثلاثة لاتخاذ القرار داخل المنتظم ، هى اجماع الأصوات أو أغلبية الأصوات أو الاجماع السكوتى(٣٣) .

وقد اتخذ منتظم الوحدة الأفريقية منهج الطريق الثانى فى طريقـــة اتخاذ قراره وهى طريقة أغلبية الأصوات ، ولـــما كنا خلال دراستنا السابقة لطريقة اصـــدار القرار فى المنتظمـــات بصفة عامة قسمنا طريق أغلبية الأصوات الى ثلاثة مناح مختلفة هى : الأغلبية العـــادية أو البسيطة ، أو

---

(٣١) الدكتور محمد الحسينى مصيلحى ـ منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية « دراسة مقارنة » ـ المرجع السابق ص ٤٢٤ وما بعدها .

(٣٢) راجع فى تفصيل هذه العوامل الدكتور محمد الحسينى مصيلحى ـ منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية « دراسة مقارنة » ـ المرجع السابق ص ٤٣٩،٤٣٨ .

(٣٣) راجع ص ٧٦ .

الأغلبية الخاصة ، أو الأغلبية الموصوفة فاننا بالنسبة لتعرضنا لطريقة اصدار القرار فى منتظم الوحدة الأفريقية نتعرض لكل من هذه الأنواع كل على حدة •

الأغلبية العادية :

على عكس الكثير من المنتظمات الدولية لجأ منتظم الوحدة الأفريقية الى هذا الطريق فى أغلب القرارات التى يصدرها بواسطة أجهزته المختلفة ، فنجد الميثاق يقرر فى الفقرة الثالثة من مادته العاشرة أنه يبت فى المسائل الاجرائية بواسطة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بالأغلبية المطلقة ، ويقرر ما اذا كانت مسألة ما ذات صبغة اجرائية أو لا بأغلبية مطلقة لأعضاء المنتظم •

كما أن الميثاق قرر أن جميع قرارات مجلس الوزراء تصدر بالأغلبية المطلقة لأعضائه ، كما أن توصيات اللجان المتخصصة تصدر أيضا بالأغلبية المطلقة لأعضائها وذلك طبقا للوائح الداخلية لها ، أما بالنسبة لنشاط التحكيم فى لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم فانه بالرغم من أن « البروتوكول » لهذه اللجنة لم ينص على الأغلبية المطلوبة لاصدار قرار فى التحكيم بشأن أى نزاع يعرض عليها فاننا نرى أنه نظرا لأن هذا النشاط هو نشاط قضائى بحت ، فان مقتضى تطبيق القواعد القضائية على هذا النشاط يجعل من المنطقى أن تصدر قرارات التحكيم بالأغلبية العادية لأصوات لجنة التحكيم مع ملاحظة أن هذه اللجنة لم تباشر أى نشاط منذ انشائها حتى كتابة هذه السطور •

مما سبق يتضح أن أغلب قرارات أجهزة منتظم الوحدة الافريقية وتوصياته تصدر بالأغلبية المطلقة ، فاذا رجعنا الى ما سبق ذكره من أن اللجوء الى نظام الأغلبية هى تقوية للمنتظم الدولى بصفة عامة ، حيث أن اللجوء الى طريق الاجماع فى اصدار القرار يجعل المنتظم لا شخصية له بل يكون كمكان تجتمع فيه الدول بدلا من اتباع طريق الاتصالات الدبلوماسية الثنائية أو الجماعية العادية للوصول الى مثل هذا القرار(٣٤) •

فان اتجاه منتظم الوحدة الافريقية الى الأخذ بقاعدة الأغلبية العادية

---

(٣٤) راجع ص ٧٧ •

فى اتخاذ أغلب قراراته لهو دليل على رغبة الدول فى تقوية هذا المنتظم ومنحه الوسائل الكافية لتحقيق غاياته فقد كان أمامهم الفشل الذى صاحب عصبة الأمم عند اشتراطها الاجماع فى قراراتها وكذلك ضعف الجامعة العربية .

الأغلبية الخاصة :

يتم اللجوء الى الأغلبية الخاصة فى حالة اصدار قرارات ذات أهمية خاصة ، ولم يلجأ منتظم الوحدة الافريقية الى الأغلبية الخاصة الا فى نوع واحد من القرارات التى تصدر عنه وهى القرارات الصادرة عن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات اذ نصت المادة العاشرة منه على أن تصدر جميع قرارات هذا المؤتمر بأغلبية ثلثى أعضاء المنتظم .

ومن هذا يتضح أن المنتظلا لم يلجأ الى طريق الاجماع فى اصدار قراراته ، وأن الأغلبية العظمى من هذه القرارات تصدر بالأغلبية العادية ، أما قرارات مؤتمر رؤساء الدول والحكومات غير المتعلقة بمسائل اجرائية فتصدر بالأغلبية الخاصة وهى أغلبية الثلثين ، ولكن يهمنا هنا قبل أن نترك هذه النقطة أن نتعرض لمشكلة صادفت المنتظم وهى : هل الأغلبية المطلوبة سواء أكانت عادية أم خاصة هى بالنسبة لأعضاء الجهاز « مؤتمر ـ مجلس الوزراء ـ اللجان المتخصصة » بأكمله أم بالنسبة للحاضرين أم بالنسبة للمدلين بأصواتهم ، وقد استقر الرأى على اعتبار أن الأغلبية المطلوبة تنسب الى مجموع أعضاء الجهاز المعروض عليه الموضوع ، وليس الى مجموع المدلين بأصواتهم حيث ان نصوص الميثاق صريحة فى هذا الخصوص فالمادة العاشرة مثلا تنص على أن « تصدر جميع قرارات مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بأغلبية ثلثى الأعضاء للمنتظم ، وتنص المادة الرابعة عشرة على أن تصدر جميع القرارات للوزراء بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الوزراء ، وكلا النصين واضح الدلالة على أن المقصود هو جميع الأعضاء وليس مجموعة منهم فقط .

الأغلبية الموصوفة :

لم يلجأ منتظم الوحدة الافريقية الى طريق الأغلبية الموصوفة فى اصدار قراراته بل سوى الميثاق بين الدول الأعضاء جميعا ، فأصغر الدول الأعضاء فى المنتظم مثل « جامبيا أو غينيا بيساو أو جزر الرأس الأخضر » تتساوى مع أكبر الدول « كالجزائر ومصر وأثيوبيا » داخل المنتظم من ناحية

قوة صوتها ، وهذا الوضع يتفق مع ميول ومزاج الدول الافريقية في تمسكها بحقها في المساواة ومبدأ السيادة .

الاجماع السكوتي :

تعرضنا فيما سبق للنصوص التي تحكم طريقة اصدار القرار في منتظم الوحدة الافريقية بأجهزته المختلفة ، ولكن يلاحظ حاليا أن المنتظم يتبع في طريق اصدار القرار سبيل الاجماع السكوتي ، الذى سبق أن تعرضنا له فيما سبق مجاريا في ذلك الطريق الذى تسلكه حاليا أغلب المنتظمات الدولية ، فأصبح حاليا في اجتماعات المنتظم بأجهزته المختلفة يقوم رئيس الاجتماع أو الدورة اما بتلخيص الآراء التى عرضت أثناء المناقشة واما يقوم بالصياغة هو شخصيا حتى ولو لم يكن هو صاحب الاقتراح الأصلي ويعلن أنه سوف يعتبر الأمر عند عدم وجود اعتراضات كأنه قد قبل(٣٥) .

ومنتظم الوحدة الافريقية مثله في ذلك مثل المنتظمات الدولية الأخرى يلجأ الى هذا الطريق حتى يتجنب الخلافات التى قد تثار في حالة عرض الموضوع للتصويت ، وانني أرى أن منتظم الوحدة الافريقية هو من المنتظمات التى تحتاج لمثل هذا الطريق أكثر من غيرها اذ أن هذا الطريق يناسب المزاج والتكوين الخاص للدول الافريقية ورؤسائها ، بل أنه يؤكد المساواة الكاملة بين الدول الافريقية ، اذ ان تلخيص كافة الآراء أو الخروج بقرار يحوى الرغبات المختلفة ووجهات النظر المتباينة ثم عدم عرض القرار على المجتمعين لأخذ الأصوات عليه واعتبار عدم المعارضة اجازة لمثل هذا القرار ، كل ذلك يؤدى الى شعور كل المجتمعين بتحقيق رغباتهم الخاصة وعدم شعورهم بالحرج في مواجهة الدول الأخرى وهو شعور هام جدا بالنسبة للدول الافريقية وممثليها .

---

(٣٥) هذه المعلومات استقيت من أعضاء الادارة الافريقية بوزارة الخارجية المصرية وأعضاء وفودها في اجتماعات أجهزة المنتظم المختلفة .

الفصـل الثـالث

قرارات منتظـم الوحـدة الافريقية بالنسبة للأعمال الدولية

تمهيــــد :

يرى جمهور الفقهـاء أن كل حدث يتم وقوعه فى العـالم الخارجى يعد من وجهة النظر المجردة واقعة سـواء أكان اراديا أم غير ارادى ، طبيعيا أم غير طبيعى ، أى كان من فعل الطبيعة أو من فعل الانسان(١) ٠

هذه الوقائع قد تكون وقائع مادية لا يرتب عليها القانون أى آثار ، وقد تكون وقائع قانونية يرتب عليها نظام قانونى معين آثارا معينة ، وعلى هذا يمكن تعريف الوقائع القانونية بأنها كل واقعة يرتب عليها القانون أثرا معينا(٢) ٠

فاذا ما تعرضـنا للوقائع القـانونية Les Faits Juridique وجدناها أما وقائع طبيعية أى وقائع من فعل الطبيعة ، ومع ذلك يرتب عليها القانون آثارا معينة مثل : حدوث فيضان ، أو نزول صاعقة ، فقد تؤدى مثل هذه الوقائع الى انقضاء التزام معين لاستحالة الوفاء به أو حالات الولادة والوفاة وقد تـكون هذه الوقائع من فعل الأشـخاص وهى أغلب الوقائع القانونية ، فاذا ما تعرضنا الى الأفعال التى يقوم بها الأشخاص ويرتب عليها نظام قانونى آثارا معينة وجدناها اما أفعالا مادية لم تنصرف ارادة الأشخاص لاحـداث آثارها ، كما فى الفعل الضـار L'acte illicite ، مثلا ، واما وقائع قصد بها نتائجها القانونية وهى التصرفات القانونية(٣) ٠ L'acte Juridique

---

(١) الدكتور محمد السعيد الدقاق ـ النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارسـاء قواعد القانون الدولى ـ المرجع السابق ص ١٥٨ ٠

(٢) الدكتور سليمان مرقص ـ المدخل للعلوم القانونية ـ المطبعة العالمية ـ سنة ١٩٥٣ ص ٣٦٥ ٠

(٣) الدكتور مصطفى أحمد فؤاد ـ النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة ـ رسالة دكتوراة غير منشورة ـ جامعة الاسكندرية ـ سنة ١٩٨٢ ص ٢٠ ٠

فالتصرف القانونى هو مجرد اتجاه الارادة نحو احداث أثر قانونى معين(٤) والتصرفات القـــانونية أما تصرفات تصـــدر من جـانب واحـد uniltilateral لا يلزم لتمامها غير اتجـاه ارادة شخص واحـد نحو احداث أثر العمل القانونى كالاقرار والوقف والوصية فى القانون الداخلى، وكالاعتراف فى القانون الدولى ٠

واما تصرفات يلزم لتمامها التقاء أكثر من ارادة ، وقد تكون نتيجة لالتقاء ارادتين ، أى ثنائية الأطراف Bilateral أو متعددة الأطراف Multilateral .

فاذا ما أردنا أن نحدد طبيعة قرارات المنتظمـات الدولية وجب علينا أولا أن نتفق على أنها تعد من الوقائع القانونية ، طبقا لمـا أسلفنا ٠

يبقى بعد ذلك أن نحدد ما اذا كانت هذه القرارات صادرة من طرف واحد أو نتيجة التقاء ارادتين أو أكثر حتى يمكن ادراج قرارات المنتظمات الدولية تحت نوع من هذه الأنواع ، أى أنه يمكن أن نوجه الى أنفسنا فى هذا الصدد السـؤال الآتى : هل قرارات المنتظمـات الدولية هى قرارات صـادرة من شخص المنتظـم ذاته أى صـادرة من طرف واحد ، أم هى عبارة عن التقـاء إرادات الدول الأعضاء فى المنتظـم لاحداث أثر قانونى معين ؟ أم هى عبارة عن التقاء ارادة المنتظـم مع ارادة كل دولة من الدول الأعضـــاء فيه كل على حـدة ، لتكون هـذه القرارات صـادرة من التقـاء ارادتين ؟

وفى هذا الفصـل نتعرض لقرارات منتظـم الوحـدة الافريقية وتحت أى نوع من التصرفات القانونية تندرج هذه القرارات ٠

وعلى هذا فاننا نتعرض أولا الى قرارات المنتظمـات الدولية بصـفة عامة لنحاول أن نلتمس رأيا عاما بالنسبة لها لنعرج بعد هذا الى قرارات منتظـم الوحدة الافريقية بصفة خاصة ٠ وعلى هذا فان هذا الفصل سينقسم الى مبحثين :

المبحث الأول : وفيه نتعرض لقرارات المنتظمـات الدولية ووضعها بالنسبة للأعمال القانونية ٠

المبحث الثانى : وفيـه نتعرض لوضـع قـرارات منتظـم الوحـدة الافريقية بالنسبة للأعمال القانونية الدولية ٠

---

(٤) الدكتور سليمان مرقص ـ المدخل للعلوم القانونية ـ المطبعة العالمية ـ سنة ١٩٥٣ ص ٣٦٧ ٠

المبحث الأول

وضع قرارات المنتظمات الدولية من الأعمال القانونية الدولية

كما سبق أن أوضحنا أن العمل القانونى أو التصرف القانونى هو العمل الارادى الذى يرتب عليه نظام قانونى ما آثار معينة(١) .

ومن الأمور الواضحة أن يكون لكل نطاق قانونى الاختصاص فى بيان الشرائط فى العمل الارادى المادى ، ليرقى به الى مرتبة الأعمال القانونية وأن يكون له الاختصاص فى بيان الآثار القانونية التى تترتب على حصوله(٢) .

وعلى هذا فالأعمال القانونية الدولية هى الأعمال الارادية التى تعنى بها قواعد القانون الدولى لتوافر شرائط معينة ، فترتب على حصوله آثارا قانونية معينة(٣) .

وهذا هو التعريف الذى نأخذ به بالنسبة للأعمال القانونية الدولية(٤) .

ويرى بعض الفقهاء المتأثرين فى ذلك بفقه القانون الخاص بوجوب توافر شروط أربعة ليمكن اعتبار الفعل الارادى المادى عملا قانونيا دوليا ، وهذه الشروط هى شرائط خاصة بالمصدر والمحل والرضا والشكل(٥) .

---

(١) يراجع ص ٩٣ .

(٢) أستاذنا الدكتور حامد سلطان ـ القانون الدولى العام فى وقت السلم ـ دار النهضة العربية ـ يناير ١٩٦٢ ص ١٩٩ .

(٣) أستاذنا الدكتور حامد سلطان ـ القانون الدولى العام فى وقت السلم ـ المرجع السابق ص ٢٠٠ .

(٤) هناك من يعرف الأعمال القانونية الدولية بالنظر الى طبيعة العلاقة أو المراكز القانونية التى ينظمها العمل المذكور ـ يراجع فى عرض النظريتين الدكتور محمد السعيد الدقاق ـ المرجع السابق ص ١٦٢ وما بعدها .

(٥) الدكتور حامد سلطان ـ القانون الدولى العام وقت السلم ـ المرجع السابق ص ٢٠٠ .

كما يري البعض الآخر أن الطبيعة الخاصة بتنظيم الجماعة الدولية ولاختلاف بنيتها عن بنية المجتمع الوطنى يجعلان من غير المقبول أن تأخذ بذات الأحكام فى كل من القانون الوطنى والقانون الدولى(٦) .

واذ أنعمنا النظر فى الشروط الأربعة وجدنا أن بعضها لازم للعمل القانونى الدولى وبعضها غير متصور وجوب توافره فى مثل هذا العمل(٧) .

أما عن النوع الأول والذى نري وجوب توافره فى العمل القانونى الدولى فهو ما تعلق بالمصدر ، اذ يجب بداهة أن يصدر من شخص قانونى دولى(٨) وحيث ان جميع أشخاص القانون الدولى هم أشخاص معنويون ،

---

(٦) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - قانون السلام - منشأة المعارف بالاسكندرية - سنة ١٩٧٣ ص ٢٦٥ .

(٧) قسم الدكتور أحمد أبو الوفا - شروط صحة السلوك اللاحق لأجهزة المنتظمات الدولية (وهو قانون دولى) الى شروط شكلية وموضوعية وزمنية . أما الشروط الشكلية فهى أن يكون صادرا من الجهاز المختص طبقا لقواعده المقررة وطبقا لقواعد التصويت أما الشروط الموضوعية فهى أن يكون صادرا من جهاز له الأهلية القانونية وغير متعارض مع القواعد الآمرة وممكنا ومشروعا وليس هناك الزام بالتسبيب ، أما الشروط الزمنية فهى أن يكون وقت اصداره خاليا من عيوب الرضا - محاضرة الدكتور أحمد أبو الوفا - فى جمعية القانون الدولى يوم ١٩٨٣/١/١٦ عن السلوك اللاحق لأجهزة المنتظمات الدولية .

(٨) ثار خلاف كبير حول مدى تمتع النتظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية فهناك من أنكر على المنتظمات تمتعها بالشخصية القانونية الدولية ، وهناك من يرى أنها تتمتع بهذه الشخصية والرأى الثالث يرى أن المنتظمات فى أغلبها لها شخصية ناقصة وتتمتع بذاتية متميزة عن الدول الأعضاء فيها وهناك منتظمات تتمتع بشخصية قانونية كاملة ولها أهلية شارعة ولا يرتبط نشاطها بارادة الدول الأعضاء فيها .

يراجع فى شرح الآراء المختلفة :

أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوجيز فى التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٢٦٤ ، ٢٧٠ وكذا الأحكام العامة فى قانون الأمم - التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٢٦٢ .

الدكتور ابراهيم مصطفى مكارم - الشخصية القانونية للمنظمات الدولية - دار النهضة العربية للطباعة والنشر - سنة ١٩٧٥ - ١٩٧٦ ص ٣٩ .

الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص ٩٥ .

الدكتور محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى العام - القاعدة الدولية - المرجع السابق ص ٢٣٧ .

والدكتورة عائشة راتب والدكتور صلاح الدين عامر - التنظيم الدولى - دار النهضة العربية - الطبعة الأولى - سنة ١٩٧٨ ص ٦٤ وما بعدها .

فان العمل هنا يجب أن يصدر ممن يكون له الحق فى تمثيل هذا الشخص الدولى ٠

أما فيما يتعلق بالمحل فمن غير المتصور أن يكون هناك عمل قانونى غير ممكن أو غير معين لطبيعة العلاقات الدولية ذاتها ، كما أن المشروعية هنا تختلف عن تعبير المشروعية فى القانون الخاص ، فنجد أن الدول عندما تخالف الأحكام التى يحرمها القانون الدولى ويعتبرها غير مشروعة لا تخالف صراحة بل تحاول أن تسربل أعمالها بلباس من المشروعية الدولية(٩) ٠

كذلك الرضا فان العيب الذى قد يشوب ارادة ممثل الشخص الدولى حتى يمكن اعتبار أن العمل القانونى لم تتوافر أركانه ، وهو وضع أصبح من الصعوبة بمكان ويمكن القول أنه أصبح غير جائز فى الوقت الحالى لانتشار طرق الاتصال بين الدول وتطورها ، فأى فعل يحدث فى أى مكان فى العالم يكون أمام نظر سكان الكرة الأرضية ، أو أغلبهم لحظة وقوعه أو بعدها بقليل ، أما الاكراه الواقع على ذات الشخص الدولى فلا يعتبر عيبا من عيوب الرضا(١٠) ٠

يرى البعض أن الشرط الثانى الوحيد الواجب توافره فى العمل

دكتور عبد الواحد محمد الفار - التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٥٨ وما بعدها ٠
The Legal Status of Pan American Union A.J.I.L. Vol 20 — 1962 p.p. 259 - 262.
Ingo Von Munchen — Völkerrecht in programmierter Form — Walter de Gruyter — Berlin — New York 1971, Seite 8

حكم المحكمة العليا الأمريكية سنة ١٩٨١ الدورة التاسعة فى قضية
International Association of Machinists and Aerospace Workers V. OPEC 649 F. 2d 1354.

ومشار اليها فى كتاب الأستاذ
Richard M. Bwxbaum — Transnational Law Background materials — 1983 Academy of American and International Law, pp. 142 - 147.

(٩) نجد أن اسرائيل بررت عملها غير المشروع بعدوانها سنة ١٩٦٧ بأنه لرد عدوان مزمع ، كما بررت كل من انجلترا وفرنسا واسرائيل اتفاقهم على العدوان سنة ١٩٥٦ على مصر بمحاولة حماية مصالح باقى الدول بالملاحة فى قناة السويس ٠

(١٠) الدكتور محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى - المجلد الأول - القاعدة الدولية - المرجع السابق ص ٣٢٣ ٠

القانونى بجانب المصـدر هو الشكلية ، فأغلب الأعمال القانونية يجب أن تتخذ شـكلا معينا جرى العرف الدولى على اتباعه بل انه أصبح الآن على الدول أن تقوم بتسجيل أى معاهدة أو اتفاق دولى يعقد فى أمانة منتظـم هيئة الأمم المتحدة(١١) ٠

فى حين يرى البعض ان الشـكلية لا تعتبر شرطـا انمـا هو عنصر للاحتجاج بالعمل القانونى قبل الغير ونحن من وجهة نظرنا نرى أن هناك شرطين أساسيين لاعتبار عمل ما من أعمال القانون الدولى ، هما أن يكون صادرا ممن له حق تمثيل شخص قانونى دولى ، وأن يتم بالشـكل المحدد لمثل هذا العمل ٠ أما الشرطان الآخران اللذان يتعلقان بالمحل والرضا فان الطبيعة الخاصـة للنظـام الدولى تجعـل عـدم توافرهما أو عيوبهمـا غير متصور(١٢) ٠

هذه الأعمال القانونية الدولية قد تصدر من جانب واحد ، أو قد تصدر من جانبين فأكثر وسنحاول فى المطلبين التاليين التعرف على كل نوع منهما، لنصـل منهما لتحديد طبيعة قرارات المنتظمـات بين هذه الأنواع مبتدئين بالتعرض للأعمال القانونية التى تصدر عن جانبين أو أكثر ٠

---

(١١) المادة ١٠٢ من الميثاق ٠

(١٢) يرى أسـتاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ أن نظرية عيوب الارادة ليست الا مكاء وتصدية وكأنها اعجاز نخل خاوية فما جدوى نظرية يتشدق بها أصحابها قولا ولا نرى لها فى التطبيق حولا ـ الغنيمى الوسيط فى قانون السلام ـ منشأة المعارف بالاسكندرية ـ سنة ١٩٨٢ ص ١٧٢ ٠

المطلب الأول

وضع قرارات المنتظمات الدولية والأعمال القانونية الصـادرة عن جانبين أو أكثر

الأعمال القانونية الدولية التى تصدر عن جانبين أو أكثر هى الأعمال التى تصدر باتفاق ارادتى شخصين قانونيين دوليين أو أكثر ، وتتوافر فيها بعض الشرائط فيرتب عليها القانون الدولى آثارا قانونية محددة(١٣) ٠

ويطلق القانون الدولى على الأعمال القانونية التى تصدر عن جانبين أو أكثر اصطلاحات عدة ، ولكن هذه الاصطلاحات جميعا هى أسـماء متكررة أو مستخرجة من الاصطلاح الأساسى وهو الاتفاق الدولى الذى يمكن تعريفه بأنه كل توافق بين ارادة شخصين أو أكثر من أشـخاص القـانون الدولى العام ، ويتم وفقا لقواعده ما دام هذا التوافق متجها لاحداث آثار قانونية معينة(١٤) ٠

ويلاحـظ أن هذا التعريف يكاد يتطـابق مع التعريف الذى أوردناه سابقا للأعمال القانونية الصادرة عن جانبين أو أكثر ٠ وسنتعرض هنا الى شروط وآثار موضوع الاتفاق الدولى لنقارنه بقرارات المنتظمـات الدولية لنصل منه الى وضع هذه القرارات من الأعمال القانونية التى تصـدر عن جانبين أو أكثر ، وذلك على النحو التالى :

أولا — من حيث الأشخاص :

يستلزم الاتفاق الدولى توافقا بين ارادة شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولى العام ، فاذا ما نظرنا الى وضع قرارات المنتظمـات الدولية بالنسبة لهذا الشرط نجد أنه بالرغم من أن القرارات التى تصدر عن المنتظم

---

(١٣) أخذنا بهذا التعريف لاتجاهه المباشر للمقصود ولسلاسته ٠

يراجع الدكتور حامد سلطان — القانون الدولى — المرجع السابق ص ٢٠٦ ٠

(١٤) دكتور محمد طلعت الغنيمى — الأحـكام العامة فى قانون الأمم « قانون السلام » — المرجع السابق ص ٤٠١ ٠

تتم بتوافق أكثر من ارادتين من ارادة الدول الأعضاء الا أنه يجب أن يلاحظ أن هذا القرار حين صدوره فانه يصدر عن المنتظم بذاته ملزما لكل أعضائه حتى الذين كانوا معارضين فى اتخاذ مثل هذا القرار ، وهذا الوضع يتعارض مع وضع الاتفاقات الدولية والتى لا تتم الا برضاء أطرافها(١٥) ، مما يجعل قرارات المنتظم الدولى تختلف فى هذه الخصيصة عن الاتفاقات الدولية . صحيح هناك من يقول من الفقهاء ان الزام المنتظم بارادته المنفردة للدول الأعضاء فيه - يعتمد على رضاء تعاقدى مسبق تشكل فى صورة دستور للمنتظم ومن ثم فان صفته الانفرادية ليست صفة خالصة تماما ، فهى مرتبطة الى حد ما بالتصرف الوفاقى الذى أضفى السلطة الخالقة على المنتظم(١٦) .

واننى أرى أن الدول بتوقيعها على ميثاق أو معاهدة انشاء المنتظم مقرة فيه للمنتظم بالحق فى اصدار عزائم لها ، يصبح بعد ذلك هذا الحق أو السلطة مرتبطا بالمنتظم وغير مرتبط بالموافقة السابقة التى أبدتها الدول الأعضاء ، والا لنجم عن ذلك وضع خطير للغاية هو حق الدول فى سحب موافقتها السابقة على اصدار قرارات ملزمة لها فى حالة رغبتها فى عدم الالتزام بقرار معين ، بل اننا نرى ان بعض المنتظمات لها الحق فى توقيع جزاءات معينة على العضو المخالف وهو الوضع الذى نرى معه أن تنفصم العلاقة بين الرضا التعاقدى المسبق وقرارات المنتظمات التى تصدر عن المنتظم بعد ذلك(١٧) .

---

(١٥) دكتور محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى - القاعدة الدولية - المرجع السابق ص ٢٩٧ .

عرفت اتفاقية فيينا بشان قانون المعاهدات (مايو ١٩٦٩) الاتفاق الدولى المعاهدة بانه

An International agreement concluded between states in written form and governed by International law whether embodied in a single instrument or in two more related instruments and whatever its particular designation.

(١٦) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم (التنظيم الدولى) - المرجع السابق ص ٤٩٢ ، ٤٩٣ .

(١٧) عاد أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الى القول بأن صياغة دستور المنتظم منفصلة عن صياغة قرارات المنتظم فضلا عن ان نسبة التصرف الى المنتظم قائمة على حصول القرار على الأصوات اللازمة وليس على أساس حق الدول فى التعاقد وعلى هذا فيعتبر قرارا انفراديا ولكن من نوع خاص . يراجع الدكتور محمد طلعت الغنيمى الأحكام العامة فى قانون الأمم - التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٤٩٣ .

ومعنى آخر — وتطبيقا لقاعدة الملتزم عبد التزامه — فان الدولة التى توقع على ميثاق أى منتظم تظل مرتبطة بالميثاق وما يفرضه عليها من احترام لقرارات المنتظم ما دامت عضوا فيه ، ملتزمة بأحكامه ·

هذا بالنسبة لكافة القرارات التى لا تستلزم اجراء معينا داخل الدول لنفاذها ، أما اذا كانت تستلزم مثل هذا الاجراء فاننا نميز بين حالتين : الحالة الأولى وهى التى تستلزم مثل هذا ولا يكون للدولة أى نوع من أنواع الخيار ، بل هى ملزمة باتخاذ هذا الاجراء وهنا يعتبر أن القرار ما زال قرارا صادرا بارادة منفردة ، وان هذا الاجراء هو اجراء شكلى بحت تستلزمه القوانين الداخلية للدولة ·

أما اذا كان للدولة الحق فى عدم اتخاذ مثل هذا الاجراء وبالتالى عدم تنفيذ القرار الا بعد صدور هذا الاجراء ، فاننا نكون هنا فى مواجهة قرار معين صادر أيضا بارادة المنتظم الا أن تنفيذه معلق على شرط هو « اتخاذ الاجراء المطلوب » ·

ثانيا — من حيث الشكل :

الاتفاق الدولى يمر بمراحل شكلية تسبق مرحلة الاعراب عن ارادة أطرافه ويمكن حصر هذه المراحل المفاوضة ، تحرير المعاهدة والتوقيع عليها ثم التصديق عليها والتسجيل(١٨) ·

وسنعقد هنا الموازنة بين قرارات المنتظمات الدولية والاتفاقات الدولية بالنسبة لهذه المسائل الثلاث ·

(أ) بالنسبة للمفاوضات :

وهى تبادل وجهات النظر بين ممثلى دولتين أو أكثر بقصد التوصل الى عقد اتفاق دولى بينها أو بينهم ينظم ما تبغى هذه الدول تنظيمه من شئون(١٩) ونلاحظ أن المفاوضة هنا تشبه الى حد ما المناقشات التى تدور داخل اجتماعات المنتظمات الدولية تمهيدا لاصدار قرار معين ، الا أنه

---

(١٨) Oscer Savarlien — An Introduction to the law of Nations McGraw-Hill Books Co. Inc. New York, 1955 p. 272.

(١٩) الدكتور محمد طلعت الغنيمى — فى قانون السلام — المرجع السابق ص ٢٨٦ ·

ما زال هناك فارق كبير بين المفاوضات والمناقشات التى تجرى فى قاعات اجتماعات المنتظمات الدولية ، اذ أن المفاوضات تكون بغرض الوصول الى هذا الهدف وعلى هذا فان المفاوضات يتوافر فيها حد أدنى من العزم المسبق على اجرائها بغية التوصل لعقد اتفاق(٢٠) وفى حين نجد أنه بالنسبة لقرارات المنتظمات فان اجتماعاتها تكون دائما بصفة دورية وأنها قد تتعرض لموضوعات دونما تهيئة أحيانا ودون توافر العزم على الوصول الى اتفاق بالضرورة ٠

(ب) التوقيع :

المفروض فى كل من الاتفاق الدولى والقرار أن يكونا بالكتابة(٢١) وأنه وأن كان يمكن تصور أن يكون هناك اتفاق دولى شفوى الا أن « المعاهدة » تشريع والتشريعات قانون مكتوب(٢٢) وتطلب الكتابة فى المعاهدات بغرض توخى المزيد من الدقة فى اثبات ما جرى عليه اتفاق العاقدين أما التوقيع فهو تسجيل واثبات لما تم عليه الاتفاق(٢٣) ولا يسرى هذا الاتفاق ما لم يكن موقعا من ممثلى الدول ، أما بالنسبة لقرارات المنتظمات الدولية ، فانه وأن كان يتم بحضور مندوبى الدول ، الا أن عملية الموافقة على القرارات تتم بدلا من التوقيع عليها بنظام التصويت واثبات ذلك فى محاضر الجلسات دون أن يستلزم الأمر توقيع مندوب كل دولة على القرار المتخذ ٠

التصديق(٢٤) :

قد يطلب الأمر تدخل جهاز من أجهزة الدولة لاستكمال المراحل اللازمة

---

(٢٠) يراجع تعريف اتفاقية فيينا للمعاهدات من انها فى قالب مكتوب Written form

(٢١) الدكتور محمد طلعت الغنيمى – الغنيمى فى قانون السلام – المرجع السابق ص ٢٨٧ ٠

(٢٢) الدكتور محمد طلعت الغنيمى – فى الأحكام العامة فى قانون الأمم قانون السلام – منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٠ ص ٤١١ ٠

(٢٣) George Schwarzenberger — A Manual of International Law 4th Edition Vol. I — p. 144.

(٢٤) يرى استاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى – اصطلاح سن المعاهدة فى مجال الحديث عن التصديق ويفرق هنا بين الاجراءات المطولة والاجراءات المختصرة ٠ الدكتور محمد طلعت الغنيمى – الوسيط فى قانون السلام – منشأة المعارف بالاسكندرية – سنة ١٩٨٢ ص ١٨٠ ٠

كى تصبح المعاهدة قانونا سازيا داخل الدولة ولا يكتفى بتوقيع المفاوض. وهذا الاجراء هو التصديق ، والذى يحدد الجهاز المختص بالتصديق هو دستور الدولة أما فى حالة عدم النص فى الدستور على الجهاز المختص بالتصديق فان ذلك برغم أنه لا يتصل بالقانون الدولى ، الا أن الرأى الراجح يجعل لرئيس الدولة هذا الحق باعتباره صاحب الحق فى تمثيل الدولة تمثيلا كاملا(٢٥) ٠

الا أن الاتجاه حاليا يسير نحو التخفيف من هذا القيد ، ويعتبر المعاهدة نافذة وسارية وملزمة داخل الدولة بمجرد التوقيع عليها ودون الحاجة الى تدخل جهاز أعلى ، وهى المعاهدات ذات الاجراءات المختصرة التى لا تحتاج الى تصديق ما دام لا يوجد نص صريح أو نية قاطعة تتطلب التصديق(٢٦) ٠

ويرى الرأى الغالب فى القانون الدولى أن التصديق هنا هو تصرف تأتيه الدولة بوصفها هذا فاذا ما قامت الدولة بتصرف فيه معنى القبول النهائى للمعاهدة فان ذلك يعتبر تصديقا ضمنيا على المعاهدة(٢٧) ٠

أما بالنسبة لقرارات المنتظمات الدولية فان الأمر لا يتطلب التصديق على هذه القرارات من سلطة عليا داخل الدولة وذلك ناشىء عن أن القرارات تصدر عن المنتظم وبالتالى لا تستلزم مثل هذا الاجراء ، وقد تستلزم المعاهدة المنشئة للمنتظم تصديق جهاز آخر على القرار ولكن هذا التصديق هو تصديق داخل المنتظم اذ أنه يتم عن طريق استصدار قرار من الجهاز الذى يشترط المنتظم الحصول على تصديقه لسريان قرار الجهاز الأول ٠

وبالنسبة للمعاهدات فان ميثاق هيئة الأمم المتحدة قد نص فى المادة ١٠٢ منه على عدم جواز التمسك بأى معاهدة أو اتفاق دولى أبرم بعد

---

(٢٥) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوسيط فى قانون السلام - المرجع السابق ص ١٨٢ ٠

(٢٦) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوسيط فى قانون السلام - المرجع السابق ص ١٨١ ٠

(٢٧) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم - قانون السلام - المرجع السابق ص ٤٣١

العمل بميثاق هيئة الأمم المتحدة أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة ما لم يكن هذا هذا الاتفاق أو هذه المعاهدة قد سجلت فى الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة .

ولا نجد أن ميثاق هيئة الأمم المتحدة قد استلزم مثل هذا الشرط بالنسبة لقرارات المنتظمات الدولية ، الأمر الذى نرى معه أنه قد غاب على قرارات المنتظمات الدولية أن تنفذ بدون اجراءات أخرى لاحقة لصدورها فى حين أن بعض المعاهدات قد تستلزم التصديق أو قد تستلزم التسجيل مما يجعلها تختلف عن المعاهدات فى هذا الصدد(٢٨) .

ثالثا ـ من حيث الموضوع :

يرى جانب من الفقه أن الاتفاق الدولى من ناحية موضوعه يجب أن يكون على محل ممكن ومشروع ، وأن يكون الرضا بأحكامه صحيحا غير معيب .

وهذه الشروط اذا ما نظرنا اليها فى مجال القانون الدولى نجدها ضربا من العبث نتج عما يعتنقه بعض الفقهاء من تطبيق قواعد القانون الخاص على موضوعات القانون الدولى العام وهو الوضع الذى يجب أن يتحرز منه فقهاء القانون الدولى ليكون لهم فقههم الخاص المستند للطبيعة الخاصة للقانون الدولى والطبيعة الخاصة بتنظيم الجماعة الدولية(٢٩) .

وسوف نتعرض فيما يلى الى الامكانية والمشروعية ثم الى الرضا وعيوبه :

---

(٢٨) هناك نوع من المعاهدات يدخل فى طور التنفيذ فور التوقيع عليه أو بعد تأكيد لاحق وهو يسمى بالمعاهدات « الوثاقات » التنفيذية Executive Agreements. وهذا بالرغم من اقترابه من قرارات المنتظمات الدولية من ناحية عدم اتخاذ اجراءات شكلية لنفاذه الا أنه ما زال مختلفا عنها عن كونه يستلزم التوقيع أو تأكيد لاحق . يراجع فى تعريف الوثاقات التنفيذية أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى الأحكام العامة فى قانون الأمم قانون السلام ـ المرجع السابق ص ٤٠٠ .

(٢٩) أنضم فى هذا الرأى الى استاذى الدكتور محمد طلعت الغنيمى الذى طالما كرره فى أكثر من موقع من مؤلفاته ، يراجع على سبيل المثال الغنيمى فى قانون السلام ـ المرجع السابق ص ٣٦٥ .

(أ) الامكانية والمشروعية :

اذا كان شرطا جوهريا من شروط الاتفاقات فى القانون الداخلى أن يقع الاتفاق على شىء ممكن ومشروع أى غير مخالف للقانون ولقواعده الآمرة فان اتفاق بعض أشخاص القانون الدولى على محل غير ممكن لم يحدث الا فى حالات نادرة لا تعتبر فى مجال الدراسة ٠

ويبقى بعد ذلك مشروعية ما يتم الاتفاق عليه - ولكى نحدد ما هى المشروعية يجب أن نعترف أولا بأن المشروعية تتعلق بأن يكون الاتفاق غير مخالف للقواعد القانونية الآمرة فى أى نظام قانونى اذ أن القواعد المكملة أو المفسرة يجوز مخالفتها فى أى وقت وطبقا لما تمليه مصالح الأفراد وفى مجال القانون الدولى فان البطلان لا يلحق الاتفاق فى حالة مخالفته أية قاعدة من قواعد القانون الدولى عام التطبيق وانما يترتب البطلان فى حالة مخالفة القواعد الآمرة ، وهذه القواعد قليلة العدد جدا ويترتب على ذلك أن غالبية قواعد القانون الدولى عامة التطبيق(٣٠) ٠

وبالتالى يصبح مجال الاحتجاج بالمشروعية ضئيلا للغاية ، فاذا ما كان التمسك بالبطلان لمخالفة القواعد القانونية هو حقا من حقوق الأطراف المتعاقدة فقط طبقا لنص المادتين ٦٥ ، ٦٦ من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات(٣١) لأصبح من غير المتصور أن يتعاقد أشخاص القانون الدولى على محل غير مشروع لان ذلك سيؤدى الى نتيجة غريبة هى أن يتمسك بمبدأ المشروعية أحد الأطراف ، وعلى هذا يكون له من باب أولى ألا يبرم هذا الاتفاق منذ المبدأ أو يظل الاتفاق ساريا بالرغم من عدم مشروعيته ، ولا يمكن لأى شخص آخر فى التمسك بابطاله لعدم المشروعية ويظل الاتفاق قائما رغم عدم مشروعيته ٠

الا أنه يجب أن نشير فى هذا الصدد الى نص المادة ٥٣ من قانون المعاهدات والتى تنص على أن « تعتبر المعاهدة باطلة » اذا تعارضت وقت ابرامها مع نص مبدأ من مبادىء القانون الدولى الشامل ، ومبدأ القانون الدولى الشامل الملزم فى أغراض هذا الوفاق - هو المبدأ الذى

---

(٣٠) الدكتور سليمان عبد المجيد - النظرية العامة للقواعد الآمرة فى نظام القانون الدولى - دار النهضة العربية بدون تاريخ ص ٣٥٦ ٠

(٣١) تراجع الآراء المختلفة فى هذا الصدد - الدكتور سليمان عبد المجيد - النظرية العامة للقواعد الآمرة فى نظام القانون الدولى - المرجع السابق ص ٣٥٥ ٠

تقبله وتقره الجماعة الدولية كمبـدأ لا يسمح بالخروج عليه ، والذى لا يمكن تعديله الا بمبـدأ قانون دولى شامل لاحق تكون له السمة ذاتها ٠

ومقتضى هذا النص تقييد حرية أشخاص القـانون الدولى فى ابرام معـاهدات تخالف النظام العام الدولى ، الا أنه اذا عرفنا فكرة النظـام العام الدولى ما زالت فكرة فى المهـد لمـا تترعرع لعرفنا أى صعوبات صادفت مؤتمر تقنين أحـكام المعاهدات ليصلوا الى صياغة المادة ٥٣ فاذا ما كانت هذه المـادة تشترط أن يكون من النظام العام المبدأ الشامل للقانون الدولى، وقد عرفت هذا المبـدأ بأنه الذى تقبلـه وتقره الجمـاعة الدولية كمبـدأ لا يسـمح بالخروج عليه ، لوصـلنا الى أن هـذه المبـادىء هى من القلـة بمكان(٣٢) ، اذ أن الجمـاعة الدولية قلما تجمع على مبـدأ حتى يمكن اعتباره مبـدأ شاملا من القـانون الدولى ولا يوجد مثيل له الا نص المادة ١٠٣ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة والتى تنص عليه أنه اذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحـكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق(٣٣) ٠

وهذا يجعلنا نرى أن ما يشترطه بعض الفقهـاء من وجوب أن يكون موضـوع الاتفاق الدولى ممـكنا ومشروعا هو ضرب من العبث لا مجـال لمناقشته ٠

(ب) الرضـا وعيوبه :

ويرى الفقـه الغالب فى القـانون الدولى أن تصدر ارادة المتعاقدين سـليمة غير مشوبه بعيب من عيوب الارادة من خطـأ أو غش أو اكراه ٠ وقد سـار الفقه الدولى فى هذا على ضرب فقهـاء القانون الداخلى فى نظرية العقد برغم اختلاف وتباعد المجالين والذى يجب أن يتخلص منه فقه القانون الدولى ٠

فاذا ما تعرضنا الى الخطأ أو الغش كمظهر من مظاهر عيب الارادة لوجدنا أن العمـل الدولى لم يكشف عن أن هذا الشرط قد وجد مجالا فى

---

(٣٢) تراجع الآراء المختلفة فى هذا الصدد — الدكتور سليمان عبد المجيد — النظرية العامة للقواعد الآمرة فى النظام الدولى — المرجع السابق ص ٣٥٥ ٠

(٣٣) الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الأحـكام العامة فى قانون الأمم قانون السلام — المرجع السابق ص ٥٣٣ ٠

التطبيق فضلا عن تعذر أو توقيع توافره فى المجتمع الدولى ، خاصة أن الارادة لا تعاب فى القانون الداخلى الا اذا كان الغش أو الخطأ قد بلغ حدا من الجسامة يؤثر فعلا فى ارادة المتعاقدين ، فاذا كان ذلك هو المطلب فى القانون الداخلى ، فان الوضع يصبح من المستحيل تطبيقه فى مجال القانون الدولى وبالتالى يصبح أيضا التعرض لمثل هذا الشرط هو دخول فى نقاش نظرى دون نفع علمى أو ميزة فعلية •

أما فيما يتعلق بالاكراه فانه يجب أن ينظر اليه فى ظل الطبيعة الخاصة لتنظيم العلاقات الدولية ، اذ أنه لم يحدث أن تمت معاهدة نتيجة لاكراه وقع على مفوضى الدولة فضلا عن عدم امكان وقوعه فى وقت أصبح العالم كله على اتصال وثيق بعضه ببعض ، أما المعاهدات التى تقع نتيجة لاكراه يقع على ذات الدولة فهذه المعاهدات غير متصورة الا أن تكون بعد حرب أى معاهدات السلام ، وهذه المعاهدات لم يجاهر أحد ببطلانها فضلا عن أن ميثاق الأمم المتحدة والمعاهدة العامة لابطال الحرب تجاهلت أثر الاكراه فى ابرام المعاهدات التى يبرمها المنتصر •

مما يجعل الاكراه كسابقة من عيوب الارادة فى مجال القانون الدولى فرضا نظريا بحتا لا فائدة علمية أو عملية فى مناقشته(٣٤) •

ولا يؤثر فى رأينا من أن اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات قد أخذت بالرأى الغالب فى الفقه من وجود آثار لعيوب الارادة — اذ انها عبارة عن تقنين لوضع لم يقم ولن يقوم(٣٥) •

هذه هى الشروط المتعلقة بالنسبة للموضوع فى الاتفاقيات الدولية ، فاذا ما قارناها بقرارات المنتظمات الدولية فاننا نجد أنه من غير المتصور أن تقع القرارات على محل غير ممكن أو غير مشروع •

---

(٣٤) الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الأحكام اللامة فى قانون الأمم قانون السلام — المرجع السابق ص ٤٣٩ •

(٣٥) تنص المادة ٥١ من هذه الاتفاقية على أنه « لا يكون لتعبير الدولة عن ارتضائها الالتزام بأى معاهدة أى أثر قانونى اذا صدر نتيجة اكراه ممثلها بأفعال أو تهديدات موجهة ضده » •

كما تنص المادة ٥٢ من ذات الاتفاقية على أنه « تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا تم ابرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة أو باستخدامها بالمخالفة لمبادىء القانون الدولى الواردة فى ميثاق هيئة الأمم المتحدة •

كما أن قرارات المنتظمـات الدولية لا يمكن أن تصدر مخالفة للنظام العام الدولى طبقا لما عرفته المادة ٥٣ من قانون المعاهدات ، فاذا ما عرفنا أن أغلب المنتظمـات الدولية قد سجلت مواثيقها بأمانة هيئة الأمم المتحدة لوصلنا الى أن قرارات هذه المنتظمات لا يمكن أن تخالف التزامات الدول الأعضاء طبقا لأحـكام ميثاق هيئة الأمم المتحدة والتى تعتبر أحكامه من النظام العام الدولى باعتبارها قواعد قبلها المجتمع الدولى ٠

أما بالنسبة للرضـا فان عيب الرضـا غير متصور أيضا بالنسبة للقرارات وخاصة المنتظمات التى لا تستلزم الاجماع لقراراتها حيث أنه فى هذه الحالة من غير المتصور أن يلجأ مجموع الدول الى طريق الاكراه على مندوبى الدول المعارضة للحصول على موافقتهم على القرار بل أننا نرى أنه قد تصدر قرارات ضد بعض أعضاء المنتظم ذاته مما يجعل الارادة المعيبة مستبعدة بالنسبة لقرارات المنتظـم الدولى فضلا عن أن وضع المناقشات والتصويت داخل المنتظم تجعل من المستبعد لجوء بعض أعضاء المنتظم الى ادخال الغش أو التدليس على الأطراف الأخرى فى المنتظم ٠

كما أنه من غير المتصور أن يقع الاكراه على ذات المنتظم اذ ان شخصية المنتظم أو ذاتيته لا تسمحان بوقوع مثل هذا الاكراه عملا ٠

رابعا ـ من حيث القـوة الملزمة :

من المسـلم به ان المعاهدة ملزمة لأطرافها(٣٦) الى أن تنقضى بسبب أو طريقة من طرق الانتهاء ، أو الانقضاء وعلى أفراد المعاهدة أن ينفذوها بحسن نية ، وأن يراعوا أحـكامها فى العمل وهى التى تحدد القانون الذى يحـكم علاقة الأطراف أمام المحاكم الدولية(٣٧) ٠

والمعاهدة وهى تلزم الدولة الطرف فيها فان الالتزام هنا ينصرف الى كافة أقاليم الدولة ما لم يوجد نص مخالف(٣٨) ٠

---

(٣٦) دكتور عزيز عارف القاضى ـ تفسير قرارات المنتظمات الدولية ـ المرجع السابق ص ٨٢ ٠

(٣٧) الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الأحـكام العامة فى قانون الأمم قانون السلام ـ المرجع السابق ص ٤٨٢ ٠

(٣٨) المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات ٠

وقد اختلفت مسالك الدول بشأن الأخذ بأحكام المعاهدات ضمن القانون الداخلى ، فهناك قلة من الدول تقدم قواعد المعاهدة على أحكام التشريعات المحلية السابقة أو اللاحقة لها ، فى حين ترى أكثر الدول انه ليس للمعاهدة أى مركز أعلى من تشريع الدولة وتخضع المعاهدات لقواعد التفسير التى تحكم التشريع عموما(٣٩) ٠

أما بالنسبة لقرارات المنتظمات الدولية فانه يجب التفرقة بين القرارات المتعلقة بكيان المنتظم والقرارات المتعلقة بنشاط المنتظم والنوع الأخير هو الذى يمكن مقارنته بالمعاهدات بالنسبة لقوتها الملزمة وفى هذا الصدد فان أساس الالتزام فى قرارات المنتظمات الدولية فى رأينا يرجع الى الشعور بالالتزام ومدى قوته وأهمية الشعور بالالتزام هنا ترجع الى تأخر صدور قرارات المنتظمات الدولية عن تواريخ توقيع مواثيقها فاذا ما كان الشعور بالالتزام قويا فان القرارات تكون ذات صفة الزامية لأعضاء المنتظم فضلا عن أن قرارات المنتظمات تحوى فى طياتها مصالح الدول المشتركة فى المنتظم مما يجعل تحريك المسئولية عند مخالفة دولة لقرار ما قد لا يجد من يتبناه فى المنتظم أو فى المجتمع الدولى - فى حين أن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تكون ملزمة لأطرافها وللأطراف الأخرى فرادى أو مجتمعين تحريك دعاوى المسئولية قبل الدولة التى لا تفى بالتزاماتها مما يجعل المعاهدة فى مركز أقوى من قرارات المنتظمات الدولية ويجعل بالتالى وجود فارق كبير وواضح بين الاتفاقات الدولية وقرارات المنتظمات الدولية ٠

خامسا - من حيث الآثار :

رأينا أن نفرد هذا الجزء لنتعرض فيه الى المعاهدات من حيث الآثار ولنقارن بينها وبين قرارات المنتظمات الدولية قاصدين بالآثار هنا أثر المعاهدات بالنسبة لغير أطرافها ، حيث سبق أن تعرضنا لأثرها بالنسبة لأطرافها حين نظرنا الى المعاهدات من حيث قوتها الملزمة ٠ والسبب فى ذلك هو ما أثاره هذا الموضوع من خلاف بين فقهاء القانون الدولى فبينما يرى أغلب الفقهاء أن الاتفاقات الدولية لا تلزم الا أطرافها ولا يصح أن

---

(٣٩) تراجع الآراء المختلفة فى هذا الصدد أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم ، قانون السلام - المرجع السابق ص ٢٢١ ٠

تكون مصدرا لحق أو التزاما للغير(٤٠) ·

وقد تأثر الفقهــاء فى رأيهم هذا بالمبدأ المعمول به فى القانون الداخلى والذى يقضى بأن العقد لا يمكن أن يضر أو يفيد الغير ·
Pacta tertue nec nocent nec propunt.

ولكن بالنظر الى العمل الدولى نجد أن هناك العديد من المعاهدات التى قد يبدو أنها تصيف حقوقا أو تفرض التزامات على الغير(٤١) ·

وقد أدى ذلك الى أن ذهب اتجاه فى الفقه الدولى ينادى بامكان امتداد آثار الاتفاقات الدولية الى غير أعضائها ، ويرى أن الأمثلة التى ساقها هؤلاء الفقهــاء لا تجعل لمبدأ نسبية آثار الاتفاق الدولى أن يتحمل استثناء(٤٢) ·

وهنا رأى ثالث فى الفقه يبنى الآثار القانونية للمعاهدات على الواجب العام الملقى على الدول بأن تحترم التصرفات القانونية التى ترتبط بها الدول الأخرى وأن تعترف بها ما دامت لا تنتهك حقا للدول الأخرى ·

ونتيجة هذا الخلاف لم تحســم حتى الآن فى التطبيق العملى الدولى فنجــد أن بعض أحــكام محــكمة العــدل الدولية الدائمــة تؤيــد الرأى الأول(٤٣) ·

---

(٤٠) الدكتور حسن الحلبى — مركز الأمم المتحدة بالنسبة للدول غير الأعضاء فيها القانون الدولى العام — الجزء الأول - مطبعة شفيق — بغداد ص ٥٦ ، بدون تاريخ ، وكذلك دكتور عزيز عارف القاضى — تفسير قرارات المنتظمات الدولية — المرجع السابق ص ٨٤ ·

(٤١) من أمثلتها معاهدة فرساى حيث منحت بعض الدول التى لم تكن فيها بعض الحقوق كما تضمنت هذه المعاهدة بعض النصوص التى قيدت ألمانيا بها نفسها فى احترام المعاهدات التى تبرم مستقبلا بين دول الحلفاء والدول المرتبطة بها — يراجع أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى الأحــكام العامة فى قانون الأمم · قانون السلام — المرجع السابق ص ٤٨٢ ·

(٤٢) يراجع الدكتور محمد سامى عبد الحميد أصول القانون الدولى العام — القاعدة الدولية — المرجع السابق ص ٤٣٢ ·

(٤٣) قضية بعض المصالح الألمانية فى سيليزيا العليا البولندية حيث قررت المحــكمة أن المعاهدة تخلق قانونا بين الدول الأطراف ، ولا يمكن أن تستنبط منها فى حالة الشك أية حقوق لصالح دولة أخرى ·

مشار الى هذا الحــكم فى مؤلف أســتاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى الأحــكام العامة فى قانون الأمم ، قانون السلام — المرجع السابق — هامش ص ٤٨٣ ·

ونجد أنها تعود فى قضية المناطق الحرة الى الاقرار بامكانية الحصول على حقوق من معاهدة لم تكن الدولة طرفا فيها(٤٤) .

وقد كان أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى يرى أن المعاهدة ليست عقدا وليست تشريعا ، وانما هى دليل من أدلة الأحكام ، وأصل من الأصول الشرعية وعلى هذا فان اقتصار حكمها على أطرافها أو انصراف هذا الحكم الى الغير لا تحكمه أحكام القانون الخاص بل ترجع الى التفسير ولا ترجع الى طبيعة المعاهدة بل ترجع الى ما دلت عليه المعاهدة ، فاذا ما دلت الارادة الشارعة للمعاهدة على أنها أرادت أن تنصرف أحكامها الى أطرافها فان ذلك يرجع الى أن الارادة الشارعة وهى مصدر القانون هى التى رأت ذلك ، وان قام دليل على أن الارادة الشارعة قصدت أن تكون المعاهدة قانونا يعم دائرة أوسع من دائرة عاقديها . فانها تنصرف فى ذلك الى غير عاقديها(٤٥) الا أن الارادة الشارعة سنتها ولذا يعتمد الحكم على فحص كل حالة على حدة ، فاذا كان ذلك فى نطاق اختصاص الارادة الشارعة انصرفت أحكامها الى غير أطرافها وأن لم يكن لم تنصرف . والارادة الشارعة هنا تعتمد على الكيف وليس عدد الدول التى ليست معيارا فى رأيه ، وعلى هذا فانه قد يكون من الأوفق أن يتم ذلك فى نطاق البحث عن النطاق الشخصى للمعاهدة وليس فى نطاق بحث أثر المعاهدة بالنسبة لغير الأطراف(٤٦) .

وانني أرى أن هذا الرأى هو رأى علمى بحت يستند الى أساس علمى سليم ، وان كان لا يقابل الواقع الدولى عملا .

مما سبق يتضح أن الغالبية للفقه تؤيد الرأى القائل باقتصار آثار المعاهدات على أطرافها وعدم امتداد هذه الآثار الى الغير ، وانني وان كنت أرى أن هذا الرأى له وجاهته الا أننى أرى أنه يجوز لمعاهدة أن تقرر حقوقا فقط دون التزامات لصالح دولة أخرى غير طرف فيها ، ويؤيد ذلك ما جرى

---

(٤٤) مشار الى هذا الحكم فى مؤلف أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى الأحكام العامة فى قانون الأمم ، قانون السلام - المرجع السابق ص ٤٨٤ .

(٤٥) يراجع رأى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى فى مؤلفه الأحكام العامة فى قانون الأمم ، قانون السلام - المرجع السابق ص ٤٩١ .

(٤٦) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الغنيمى الوسيط فى قانون السلام - المرجع السابق ص ١٩٨ .

عليه العمل الدولى(٤٧) ٠

فاذا ما قارنا المعاهدة بالنسبة لآثارها وقرارات المنتظمات الدولية نجد أن قرارات المنتظمات الدولية تشترك مع المعاهدة فى أنها لا تلزم الا أعضاء المنتظم فقط ٠

ولكن هذه القرارات تلزم كل دول المنتظم حتى التى رفضتها ما دام القرار قد حصل على الأغلبية المطلوبة مما يجعل القرار يختلف أيضا فى هذه الخصيصة اذا اعتبرنا أن الدولة التى أدلت بصوتها ضد قرار ما هى دولة غير بالنسبة للقرار ، اذ نجدها بالرغم من ذلك تلتزم بتنفيذ هذا القرار ، أى أن القرارات يجوز أن تلزم من لم يوافق عليها ٠

سادسا — من حيث التعديل :

يرى الفقه أنه يجوز تعديل المعاهدات باتفاق أطرافها ، حتى ولو لم يرد نص فى المعاهدة بجواز هذا التعديل ، وهذا الاجماع يتبع أساسا ، هو أن الأصل ألا تلتزم الدولة الا بارادتها ، ومقتضى ذلك أن تعديل المعاهدات يجب أن يتم باتفاق جميع الأطراف وقد أيدت هذا المبدأ اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات اذ نصت فى المادة ٣٩ على أنه يجوز تعديل أى معاهدة باتفاق بين الأطراف(٤٨) ٠

كما أن اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات قد نصت فى المادة ١/٤١ على أنه يجوز لدولتين أو أكثر من المعاهدات متعددة الأطراف أن يصلا أو يصلوا الى اتفاق لتعديل الاتفاقية بينهم فقط ، وذلك فى الحالات الآتية :

(أ) اذا كانت المعاهدة ذاتها تسمح بمثل هذا التعديل أو :

(ب) أن هذا التعديل لا تحرمه نصوص المعاهدة وفى ذات الوقت لا يؤثر على تمتع الأطراف الآخرين بحقوقهم أو قيامهم بالتزاماتهم فضلا عن

---

(٤٧) مثل ذلك الدول التى تنشأ بمقتضى معاهدات فهى حين ابرام المعاهدة لم تكن قد نشأت بعد ، كذلك معاهدات الحصانات والامتيازات للمنتظمات الدولية حيث تبرم وقت انشاء المنتظم حيث أن أغلبها بين الدول الأعضاء دون أن يكون المنتظم طرفا فيها وخاصة تلك التى تبرم وقت انشاء المنتظم ٠

(٤٨) A treaty may be amended by agreement between the Parties.

عدم كون هذا التعديل متعلقا بنص مقيد أو متعارض مع التنفيذ الكامل لأهداف ونصوص الاتفاقية فى مجموعها .

وبنظرة تحليلية لهذا النص نجد أنه لا يبيح التعديل بين بعض الأطراف دون باقى الأطراف فى المعاهدات المتعددة الأطراف الا بشروط تتحيز الى مبدأ نسبية المعاهدة ما يجعل المبدأ المستقر من وجوب اتفاق جميع أطراف المعاهدات على التعديل هو الأساس .

أما بالنسبة لقرارات المنتظمات الدولية فان تعديل أى قرار يتم بصورة أبسط من ذلك كثيرا اذ ان تعديل أى قرار أو حتى الغاءه يتم بواسطة قرار آخر يصدر بذات الأغلبية أى أنه لا يستلزم موافقة جميع أعضاء المنتظم بل قد لا يوافق على التعديل من وافق على القرار أصلا ، والعكس صحيح أيضا أى أن القرار الذى يصدر من منتظم بتعديل قرار ما لا يشترط فيه الا الشروط الواجب توافرها فى أى قرار آخر من أغلبية معينة موصوفة أو غير موصوفة ، المهم أن تتوافر له هذه الأغلبية .

ومن هذا يتضح أن هناك فارقا جوهريا آخر بين الاتفاقات الدولية وقرارات المنتظمات الدولية .

ومن كل ما سبق أن ذكرنا ومن المقارنات التى عقدناها يتضح أنه لا مجال للقول بان قرارات المنتظمات الدولية هى أعمال قانونية صادرة من أكثر من طرف واحد وبقى لنا أن نتعرض لهذه القرارات بالمقارنة بالأعمال القانونية الصادرة من طرف واحد لنعرف هل تدخل فى نطاق هذه الأعمال من عدمه ، وهو ما نتعرض له فى المطلب الثانى .

المطلب الثانى

قرارات المنتظمات الدولية والأعمال القانونية الصادرة عن الارادة المنفردة

التصرف القانونى الصـــادر عن الارادة المنفردة فى مجال العـلاقات الدولية هو كل تعبير صريح أو ضمنى عن الارادة المنفردة لشخص واحـــد بعينه من أشخاص النظام القانونى الدولى متى استهدفت من ورائه ترتيب آثار معينة(٤٩) ٠

وهناك من الفقهاء من يعرف التصرفات القانونية الصادرة من طرف واحد بأنها تلك الأعمال التى تعـــد تعبيرا عن ارادة شخص قانونى دولى واحد ، وهى عادة لا ترتب نتـــائج أو آثار معينة الا اذا لابستها ظروف خاصة تبرزها فى صورة معينة ، وتجعل منها الارادة الرئيسية التى تتدخل لاحداث الأثر القانونى(٥٠) ٠

ويعيب هذا التعريف عدم ترتيب نتـــائج أو آثار معينة للتصرفات الصادرة عن الارادة منفردة الا اذا لابستها ظروف خاصـــة ، أو بمعنى آخر اذا سبقتها أو لحقتها ارادات أشخاص دولية أخرى بصفة رئيسية أو بصفة تبعية ، ومن الواضح خلط هذا الرأى اذ أن فيه اهدارا تاما للارادة المنفردة للأشخاص الدولية وقدرتها على احداث تصرفات قانونية ، مما يجعلنا نفضل التعريف الذى أخذنا به فى بداية هذا المطلب وهو الذى يجعل من الارادة المنفردة العنصر الأساسى الوحيد فى التصرف الذى يصدر منها(٥١) ٠

ولكن يثار التساؤل : هل يمكن أن يتم الزام الغـير بالارادة المنفردة

---

(٤٩) أخذنا بهذا التعريف لأنه يحوى كافة العناصر التى تحدد هذا التصرف ٠

(٥٠) راجع دكتور محمد سامى عبد الحميد ـ أصول القانون الدولى العام ـ القاعدة الدولية ـ المرجع السابق ص ٣٦٣ ٠

(٥١) الدكتور مصطفى أحمد فؤاد ـ النظرية العامة للمنتظمات الدولية الصـادرة عن الارادة المنفردة ـ المرجع السابق ص ٢٣ ٠

لشخص ما ؟ أو بمعنى آخر هل يمكن لشخص قانونى دولى أن يلزم شخصيا قانونيا دوليا آخر بارادته المنفردة ؟

انقسم الفقهاء فى هذا الصدد الى فريقين ، يرى الفريق الأول أن الارادة المنفردة لا تلزم الا مصدرها دون غيره .

فى حين يرى الفريق الآخر أن التصرفات الصادرة من الارادة المنفردة ترتب التزامات على عاتق مصدرها ، كما أن هناك من التصرفات ما فى مكنتها ترتيب الالتزامات على عاتق مصدرها ، كما أن هناك من التصرفات ما فى مكنتها ترتيب الالتزامات على عاتق غير الصادر عنه من الأشخاص(٥٢) .

ويكاد يجمع فقهاء القانون الدولى على أن التصرفات الصادرة بالارادة المنفردة هى :

الابلاغ ، الاعتراف ، الاحتجاج ، التنازل ، الوعد(٥٣) .

ومن المفهوم أنه يستلزم لاتمام هذه الصورة الاشتراطات الواجب توافرها فى العمل القانونى الدولى بصفة عامة ، والتى سبق أن تعرضنا لها فى بداية هذا المبحث(٥٤) .

ويبقى لنا أن نحدد ما اذا كان قرار المنتظم الدولى يعد تصرفا صادرا عن ارادة منفردة من عدمه ، وهو ما نتعرض له فيما يلى :

وضع قرارات المنتظمات الدولية والأعمال الصادرة بالارادة المنفردة :

سبق أن عرفنا التصرفات الصادرة عن الارادة المنفردة بأنها هى كل تعبير صريح أو ضمنى عن الارادة المنفردة لشخص واحد بعينه من أشخاص النظام القانونى الدولى متى استهدفت من ورائه آثار معينة(٥٥) .

---

(٥٢) الدكتور محمد سامى عبد الحميد – أصول القانون الدولى العام – القاعدة الدولية – المرجع السابق ص ٣٦ .

(٥٣) دكتور محمد سامى عبد الحميد – أصول القانون الدولى العام – القاعدة الدولية – المرجع السابق ص ٣٦٩ .

(٥٤) يراجع ص ٩٤ .

(٥٥) يراجع ص ١١٣ .

وقد ذكرنا أن بعض الفقهاء يرى أن هذا التصرف الفردى لا يلزم الا مصدره فى حين يرى بعضهم الآخر أنه يجوز لبعض التصرفات أن تلزم غير مصدرها من الآشخاص الدولية الآخرين(٥٦) ٠

ومن جماع ما سبق نجد أن هنـــاك شروطا معينة يجب أن تتـوافر بالاضافة للشروط العامة الخاصة بالعمل القانونى الدولى بصفة عامة ، حتى يمكن اعتبار أن تصرفا ما صادرا عن ارادة منفردة وهى :

أولا : تعبيره صراحـــة أو ضـــمنا عن ارادة شـخص قانونى دولى منفردة(٥٧) ٠

ثانيا : أن يستهدف ترتيب آثار معينة يلزم بها مصدره باتفاق وقد يلزم بها الغير على خلاف ٠

وسنحاول أن نتعرض لكل من هذين الشرطين لمعرفة مدى توافرهمـا فى قرارات المنتظمات الدولية ٠

أ - التعبير الصريح أو الضمنى عن ارادة المنتظم :

وكما سبق أن أوضحنا فان الرأى قد استقر حاليا فى فقـه القانون الدولى وفى التطبيق العملى على اعتبار المنتظمات الدولية احـدى أشـخاص القانون الدولى العام(٥٨) ٠

وتأسيسا على هذا فان المنتظم بصفته أحـد أشـخاص القانون الدولى يعبر عن ارادته بواسطة القرارات التى يصدرها ، وهنا من غـير المتصور أن يكون التعبير عن ارادة المنتظم ضمنا اذ أن القرارات هى عبارة عن وقائع صدرت بعد مرورها بالمراحل المختلفة للقرار مما يجعل من غير المتصور أن يكون هناك قرار ضمنى ، وقد يكون هناك قرار سرى ، ولكن سريته لا تمنع من أن يكون تعبيرا صريحا عن ارادة المنتظم ٠

---

(٥٦) يراجع ص ١١٤ ٠

(٥٧) يعتبر الدكتور مصطفى أحمد فؤاد - ان الارادة المنسوبة الى شخص القانون الدولى العام (التعبير عن الارادة من وجهة نظرنا) هى ركن التصرف القانونى الصادر عن الارادة المنفردة - النظرية العامة للمنتظمات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة - المرجع السابق ص ٦٣ ٠

(٥٨) يراجع ص ٩٥ ٠

وعلى هذا فالقرارات الصادرة عن المنتظمات الدولية هى قرارات صادرة عن شخص دولى ، تعبر صراحة عن ارادته ٠

ب - هل تستهدف قرارات المنتظمات الدولية ترتيب آثار معينة ؟

القرارات التى تصدرها المنتظمات سواء أكان الصادر منها تحت اصطلاح عزيمة أم تحت اسم التوصية أو اللائحة أم غير ذلك من أنواع القرارات التى تعرضنا لها فيما سبق(٥٩) ، فانها جميعا تقصد احداث آثار معينة ٠

وهذه القرارات بالرغم من أنها قد تكون صادرة بالأغلبية فقط ، فان المنتظم وأجهزته يلتزمون بما تصدره هذه الأجهزة من قرارات ، سواء أكانت هذه القرارات صادرة بصيغة الالزام أم من غير هذه الصيغة وسواء أكانت عن طريق اصدار عزيمة أم باصدار التوصيات أو اللوائح أو غيرها من أنواع القرارات ٠

ويرى بعض الفقهاء أن القرارات الملزمة للمنتظمات يمكنها أن تخلق التزامات دولية مثلها فى ذلك مثل القرار الادارى فى النظم الداخلية المتصف بوصف المصدر لكل من قواعد القانون « اللائحة » والحقوق الشخصية « القرار الفردى » على حد سواء(٦٠) ٠

ويضيف هؤلاء الفقهاء أنه حتى بالنسبة للقرارات غير الملزمة فانها لا تخلو من القيمة القانونية بالنظر لاتصافها من وجهة نظرهم بوصف الالتزام الناقص المترتب على اشتماله على عنصر المديونية دون عنصر المسئولية ، والذى يجعل من أشخاص القانون الدولى الآخرين فى حالة قبولهم بهذه القرارات غير الملزمة مسئولين عنها أيضا ، اذ يكون قد توافر فيها العنصران : المديونية والمسئولية(٦١) ٠

---

(٥٩) يراجع ص ٤٥ ٠

(٦٠) يراجع الدكتور محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى العام - القاعدة الدولية - المرجع السابق ص ٢٩٣ وكذلك الدكتور مصطفى أحمد فؤاد - النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة - المرجع السابق ص ٥٤ ٠

(٦١) دكتور محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى العام - القاعدة الدولية - المرجع السابق ص ٢٥٨ وما بعدها ، ص ٣٩٤ وما بعدها ٠

واننى أرى أن هذا التبرير الذى يجعل من القرارات غير الملزمة موازية أو مشابهة للالتزام الطبيعى بمعنى أن الدولة لا تسأل حين ترى عدم تنفيذ القرار غير الملزم فى حين أنها اذا قامت بتنفيذه فانها تنفذ التزاما قانونيا بالمعنى الصحيح وليس مجرد الوفاء بواجب أدبى ، هذا التبرير وان صلح فى نطاق القانون الخاص فلا يمكن أن يكون ذا مجال مقبول فى مجال القانون الدولى لاختلاف أشخاص كلا القانونين فضلا عن أن الالتزام الطبيعى ينقضى بالوفاء فى مجال القانون الخاص فى حين أن التوصية فى مجال القانون الدولى قد تستمر قابلة للتنفيذ كلما توافرت شروط تطبيقها(٦٢) ٠

وهنا نرى أنه يجب عند النظر لقرارات المنتظمات الدولية ومدى الزامها للغير — التفرقة فى « الغير » هنا بين الدول الأعضاء فى المنتظم أو الأجهزة المستقلة التى ينشئها المنتظم ذاته ، وبالنسبة لهؤلاء فاننا نرى أن كافة القرارات التى يصدرها المنتظم بكافة أنواعها ملزمة له ، وذلك على نحو متفاوت فى قوة هذا الالزام ، وعلى الجزاء المترتب على المخالفة ، وذلك بغض النظر عما اذا كان هذا القرار قد صدر بموافقة الدولة العضو أو بدون موافقتها اذ بمجرد عضويتها فى المنتظم تصبح الدولة ملتزمة بما يصدره المنتظم من قرارات ، والوضع بدهى بالنسبة لأجهزة المنتظم المستقلة والتى ينشئها المنتظم ذاته ، اذ أنه حتى بحالة الاستقلال هذه فان التبعية تظل قائمة بين المنشىء والمنشأ ٠

ويدق الوضع بالنسبة للدول غير العضو فى المنتظم أو المنتظمات الأخرى ، وهنا لا يكون لقرارات المنتظم أى تأثير على هذه الأشخاص بصفة عامة ، وذلك مع ملاحظة الاستثناء الوارد فى ميثاق هيئة الأمم المتحدة بالنسبة لمباشرة اختصاصه فى حفظ السلم والأمن الدوليين ، اذ أن هذه القرارات لا يقتصر آثارها على الدول الأعضاء فى هيئة الأمم المتحدة ، بل يمكن أن يمتد لكافة المنازعات حتى ولو كان أحد أطرافها أو كل أطرافها غير أعضاء فى هيئة الأمم المتحدة(٦٣) ٠

---

(٦٢) يراجع فى تفصيل الآراء المختلفة بشأن الوصف القانونى للآثار الناتجة عن التوصيات الدكتور محمد السعيد الدقاق — النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى — المرجع السابق ص ١٥١ ٠

(٦٣) دكتور محمد سامى عبد الحميد — أصول القانون الدولى العام — القاعدة الدولية — المرجع السابق ص ٢٩٤ ٠

وبخلاف هذه القرارات فانه لا يجوز الزام دولة غير عضو أو شخص دولى آخر بقرار أصدره المنتظم الا اذا أعلن هذا الشخص رغبته فى الالتزام بهذا القرار أو اقراره المسبق بقبوله القرار الذى يصدره المنتظم(٦٤) ٠

ومع التحفظ الوارد بشأن الدول غير الأعضاء فى المنتظم فان هـــذا لا ينفى عن القرار الصادر عن المنتظم صــفته بأنه تصرف قانونى صـــادر بالارادة المنفردة اذ أنه كما أوضحنا فانه يصـــدر بالارادة المنفردة المستقلة للمنتظم قاصدا به احداث آثار قانونية معينة الا أن مجال هذه الآثار يقتصر على الدول الأعضاء به أو الأجهزة التابعة له(٦٥)

الا أنه يلاحظ أن هـــذه القاعدة ليست دائمة ، فان هنـــاك بعض القرارات التى تصدرها المنتظمات قد يكون لها تأثير على دول ليست أعضاء فى هذا المنتظم ، وأغلب هذه القرارات هى قرارات صادرة بفرض عقوبات معينة على هذه الدول وهنا فلا الزام على الدول التى هى غير عضو فى المنتظم بتنفيذ القرار الصادر بمجازاتها ، انما الالتزام هنـــا للدول الأعضـــاء فى المنتظم بتنفيذ فحوى هذا القرار(٦٦) ٠

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فان بعض قرالات المنتظمات الدولية التى تتضمن سلوكا يصلح لأن يكون قاعدة قانونية هى عنصر أســاسى فى استقرار العرف الدولى أو نشأته مما يجعل لها - أى لهذه القرارات آثار قانونية تمس أشخاص القـــانون الدولى ، حيث أن العرف أحد المصـــادر

---

(٦٤) يراجع ص ٥٧ والذى تعرضنا فيه لصور هاذ الالتزام ٠

(٦٥) يرى اســتاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى أن قرارات المنتظمات الدولية هى قرارات انفرادية من نوع خاص ٠ يراجع الدكتور محمد طلعت الغنيمى الأحـكام العامة من قانون الأمم ، التنظيم الدولى - المرجع السابق ص ٤٩ وما بعدها ٠

(٦٦) من امثلتها قرارات السوق الأوروبية المشتركة بفرض عقوبات معينة على بعض الدول الأخرى كقرار السوق فى ٢٢ فبراير سنة ١٩٨٢ بشأن عقاب الارجنتين خلال حرب فوكلاند يراجع :
Werner Meng — Die Kompetenz der EWG zur Verfügung von Wirtschaftssanktionen gegen drittländisches öffentliches Recht und Völkerrecht — Sonderabdruck aus Band 42. Nr. 4.
Max — Plank — Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht — 1982 PR 784 - 789.

الأساسية للقانون الدولى العام وان كان ذلك يتم بطريق غير مباشر(٦٧) ٠

وخلاصة لكل ما سبق فاننا نرى أن قرارات المنتظمات الدولية حتى غير الملزمة منها هى تصرفات قانونية صادرة من طرف واحـــد هو المنتظم بقصد احداث آثار معينة يقتصر مجالها بصفة عامة على الأعضاء فى المنتظم ، أو الأجهزة المستقلة ذات الشخصية المستقلة التى أنشأها المنتظم ، وقـــد يكون لها آثار غير مباشرة على المجتمع الدولى ككل بوصف هـــذه القرارات تسهم فى تكوين العرف الدولى فيما بعد ٠

ويرى بعض الفقهاء أنه لا تعد جميع القرارات الصادرة من المنتظمات الدولية تصرفات صادرة من جانب واحـــد الا اذا كانت متمتعة بالقـــدرة الذاتية على ارساء حقوق والتزامات دون الاعتماد فى ذلك على تدخـل ارادة أخرى ، كما يرى أنصار هذا الرأى أن هذه القرارات لا تعد جميعا من قبيل التصرفات الا فى الأحوال التى تنتج فيها حقوقا أو التزامات أو تؤثر فيمـا سبق وجوده(٦٨) ٠

---

(٦٧) دكتور محمد سامى عبد الحميد – أصول القانون الدولى العام – القاعدة الدولية – المرجع السابق ص ٣٩٣ ؛ كما يراجع دكتور عزيز عارف القاضى – تفسير قرارات المنتظمات الدولية – المرجع السابق ص ٩٠ وما بعدها ٠

وقد ثار الجدل حول اعتبار قرارات المنتظمات الدولية تشريعا دوليا يحوى فى طياته عناصر التشريع بصفة عامة وهل يلزم توافر هذه العناصر من عمومية وتجريد فى التشريع الدولى بصفة عامة حتى يمكن قياس قرارات المنتظمات الدولية عليها أم ان التشريع الدولى يعتمد على عناصر أخرى لا ترتبط بعناصر التشريع الداخلى وماهية هذه العناصر وهل تتوافر فى قرارات المنتظمات الدولية أم لا ؟

يراجع فى هذا الجدل أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى – الغنيمى الوسيط فى قانون السلام – المرجع السابق ص ٢٦ وما بعدها ٠

الدكتور محمد سامى عبد الحميد – قانون المنظمات الدولية – مؤسسة الثقافة الجامعية – الاسكندرية – الطبعة السادسة – سنة ٨٢ وما بعدها ، والدكتور محمد السعيد الدقاق – النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى – المرجع السابق ص ٢٢٠ ٠

(٦٨) يرى الدكتور محمد السعيد الدقاق – أن قرارات المنتظمات لا تعتبر جميعا من قبيل التصرفات القانونية الا فى الأحوال التى تنتج فيها حقوقا أو التزامات أو تؤثر فيما سبق وجوده فيها ، كما أنها لا تعد جميعا من قبيل التصرفات الصادرة من جانب واحد الا اذا كانت متمتعة بالقدرة الذاتية على ارساء حقوق أو التزامات دون الاعتماد فى ذلك على تدخل ارادة أخرى ؛ وقد

الخلاصـــــة :

نخلص من كل ما سبق الى أن قرارات المنتظمات الدولية هي تصرفات ارادية صادرة من طرف واحد ، هو المنتظم قاصدا بها احداث آثار قانونية معينة فى نطاق القانون الدولى العام ·

وانها وان كانت قد تشابهت مع بعض أشكال الاتفاقات الدولية الا أنها لا تخرج عن كونها تصرفا صـــادرا عن ارادة واحـــدة هى رادة المنتظـم الدولى بصفته شخصبة دولية مستقلة(٦٩) عن شخصية الأشخاص القانونية الأخرى المكونة له ·

رددنا على هذه الآراء فى مواقعها من هذا البحث ·

يراجع الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية المرجع السابق ص ١٩٨ ·

(٦٩) يعرف الدكتور مصطفى أحمد فؤاد - المقصود بالاستقلال بأنه صدور التصرف من شخص قانونى مرتبا للآثار القانونية دون حاجة لتدخل ارادى آخر - النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة - المرجع السابق ص ٨٠ ·

المبحث الثانى

وضع قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بالنسبة للأعمال القانونية الدولية

سبق أن عرفنا العمل القانونى الدولى بأنه الأعمال الارادية التى تعنى بها قواعد القانون الدولى ، لتوافر شرائط معينة ، فتترتب على حصوله آثار قانونية معينة(١) ·

كما أوضحنا بأن هذه الأعمال القانونية الدولية قد تكون صادرة من جانب واحد ، أو قد تصدر من جانبين فأكثر ·

وقد انتهينا فى نهاية المبحث الأول من الفصل الثالث الى أن قرارات المنتظمات الدوليــة هى تصرفات ارادية صــادرة من جانب واحــد هو المنتظم(٢) ·

وسنتعرض هنا الى القرارات التى يصدرها منتظم الوحدة الافريقية ، لنحدد وضعها بالنسبة للأعمال القانونية الدولية ·

ونظرا لأننا نرى أن منتظم الوحدة الأفريقية يتمتع بذاتية مستقلة عن شخصية باقى الدول الأعضاء فيه ويترتب على ذلك أن هذه القرارات تصدر عن المنتظم ذاته ، وليس عن التقاء ارادات أعضائه ، ممــا يجعلنا نسارع فنقرر أن قرارات منتظم الوحدة الأفريقية هى قرارات صادرة من جانب واحد ، ولكن حتى يكون ما قررناه متسقا مــع المنطق علينا أن نبحث فى طوايا ما يصدره منتظم الوحدة الأفريقيــة من قرارات عن الشروط الواجبة توافرها لاعتبار هذه القرارات صادرة من جانب واحد وهو ما سنحاول أن نورده تفصيلا فيما يلى :

---

(١) راجع ص ٩٣ ·

(٢) راجع ص ١٢٠ ·

توافر شروط العمل الصادر من جانب واحد
فى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية :

سبق أن أوضحنا أن هناك شروطا عامة يجب توافرها فى العمل القانونى الدولى بصفة عامة ، وذلك بالاضافة الى شروط خاصة بالأعمال التى تصدر من جانب واحد(٣) .

أما الشروط العامة الواجب توافرها فى العمل القانونى بصفة عامة فهى تتعلق بالمصدر والمحل والوضا والشكل فى حين تنصرف الشروط الخاصة بالعمل الصادر من جانب واحد فى شرطين اثنين هما : أن يصدر العمل القانونى صراحة أو ضمنا عن ارادة شخص قانونى دولى ، وأن يستهدف ترتيب آثار معينة يلزم بها مصدره باتفاق ، ويلزم الغير على خلاف فى الرأى ، وسنتعرض هنا لهذه الشروط الستة على التفصل الآتى :

أولا – مصدر قرارات منتظم الوحدة الأفريقية :

سبق أن ذكرنا أن العمل القانونى الدولى يجب أن يصدر ممن له حق تمثيل الشخص الدولى قانونا حتى يمكن اعتباره عملا ما .

وبالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية فقد سبق أن أوضحنا أنه يصدر قرارات من أجهزته المختلفة سواء أكانت أجهزة رئيسية أم لجانا مشكلة لبحث موضوعات معينة .

وقد حدد الميثاق الشروط الواجب توافرها فى هذه القرارات حتى تعتبر أنها صادرة من الجهاز المختص ، فحدد الأغلبية الواجب توافرها فى كل قرار من القرارات ولكن يكاد منتظم الوحدة الأفريقية يكون هو المنتظم الوحيد الذى يحدد وجوب توافر نصاب قانونى لاجتماعات بعض أجهزته فقد نص هذا الميثاق فى مادته العاشرة على أن النصاب القانونى لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات يتألف من ثلثى الأعضاء فى أى اجتماع يتم ، وهو ذات النص الوارد فى المادة الرابعة عشرة بالنسبة للنصاب القانونى لأى اجتماع لمجلس الوزراء .

ومن هذا يتضح أن منتظم الوحدة الأفريقية قد حدد شكل الجهاز الذى يمكن أن يصدر قرارا يعتبر صادرا من ذات المنتظم ، اذ استلزم وجود ثلثى

---

(٣) راجع ص ١١٥ .

أعضاء المؤتمر ومجلس الوزراء لاعتبار أن الاجتماع صحيح ، ويترتب على ذلك أن أى اجتماع لا يتوافر فيه هذه النسبة يعتبر غير صادر من هذا الجهاز وبالتالى لا يعد صادرا من منتظم الوحدة الأفريقية ذاته ، أى يمكن القول بتعبير آخر : ان ممثل المنتظم فى هذه القرارات هو المؤتمر أو مجلس الوزراء المنعقد بثلثى أعضائه على الأقل ، وان المؤتمر أو المجلس غير المتوافر فيها هذا النصاب لا يعدان ممثلين قانونيين للمنتظم ·

ونرى أن استلزام مثل هذا النصاب هو أحد حسنات منتظم الوحدة الأفريقية التى تجعله فى وضع أقوى من منتظمات اقليمية أخرى لا تنص على مثل هذا الشرط ، اذ أن استلزام هذا الشرط يجعل أى قرار يصدر من هذه الأجهزة هو قرار يمثل وجهة النظر الأفريقية الحقة ، اذ فى عدم استلزام مثل هذا الشرط قد يجعل بعض الدول ذات الاتجاهات المعينة تلجأ الى احراج المنتظم باتخاذ قرارات تلزم المنتظم ، قد لا تعبر حقيقة عن رأى اجماع الدول الافريقية(٤) ·

وقد أضاف المنتظم الى هذا الشرط أن تصدر قراراته بالأغلبية الخاصة أو العادية لأعضاء المؤتمر أو المجلس وليس بالنسبة لأعضاء المجلس الحاضرين فقط ، أى أن الميثاق استلزم لكى يصدر أحد أجهزته هذه قرارا معينا أن يحضر الاجتماع ثلثا الأعضاء جميعا ، وأن يوافق على القرار بالأغلبية المطلوبة منسوبة الى مجموع الأعضاء أيضا ، وليس منسوبا لعدد الأعضاء الحاضرين ·

وهنا أرى انه اذا كان منتظم الوحدة الأفريقية قد أحسن باستلزام نصاب قانونى معين لصحة الاجتماع فان ما استلزمه من نسبة الأغلبية الى عدد مجموع الأعضاء هو تشدد قد يضعف من المنتظم ، اذ أن استلزام مثل هذا الشرط قد يؤدى الى صعوبة اتخاذ قرار ما ، ويكفى للتدليل على ذلك اذا افترضنا اجتماعا لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات صحيح الانعقاد ، بحضور ثلثى الأعضاء فقط ، فانه اذا أراد هذا المؤتمر اتخاذ قرار لا يتعلق باجراءات فانه يستلزم الحصول على اجماع الحاضرين لاصدار مثل هذا

(٤) يؤيد هذا الرأى فشل انعقاد مؤتمر القمة التاسع عشر فى طرابلس ليبيا مرتين لعدم اكتمال النصاب ، اذ انه لو لم يكن هذا الشرط متواجدا لانتهزت الدول التى حضرت فى طرابلس وهى أقل من الثلث الفرصة لفرض بعض القرارات التى ربما كانت قد أدت الى نتائج وخيمة بالنسبة للمنتظم ·

القرار ، وهو الوضع الذى قد يصعب ، وعلى كل فان المنتظم لم يواجه مثل هذا الموقف حيث أن أغلب اجتماعاته تمت بتوافر عدد أكثر من النصاب المطلوب ٠

ثانيا ـ محل قرارات منتظم الوحدة الأفريقية :

يرى بعض الفقهاء أنه يجب أن يصدر القرار بوصفه عملا قانونيا دوليا على محل ممكن ومشروع ، وقد سبق أن ذكرنا ان مثل هذا القرار غير متصور فى مجال العلاقات الدولية ، وأن وضع مثل هذه الشروط قد جاء نتيجة لتأثر هؤلاء الفقهاء بفقه القانون الخاص وهو ما نرفضه(٥) ٠

وعلى كل الأحوال فان منتظم الوحدة الأفريقية لم يصدر أى قرار على محل غير ممكن أو غير مشروع ، وحتى بالنسبة لقراراته الصادرة بتأييد حركات الكفاح المسلح ضد الدول الاستعمارية والتى هاجمتها هذه الدول بحجة عدم المشروعية لمخالفتها لميثاق هيئة الأمم المتحدة ، نجد أن هيئة الأمم ذاتها ممثلة فى جمعيتها العمومية قد اضطرت الى الاعتراف بمشروعية هذا الكفاح المسلح فى قراراتها الأخيرة(٦) ٠

وعلى هذا فانه بالرغم من عدم اتساق هذا الشرط المتعلق بالمحل مع الطبيعة الخاصة للأعمال القانونية الدولية فان منتظم الوحدة الأفريقية لم يصدر قرارات على محل غير مشروع أو غير ممكن مما يجعل هذا الشرط متوافرا أيضا فى هذه القرارات ٠

ثالثا ـ الرضا فى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية :

كما سبق وأن ذكرنا أن مثل هذا الشرط لا يمكن اعتباره فى مجال العلاقات الدولية خاصة أنه من الصعب أن نتصور أن يتم اكراه على ممثلى الدول فى الوقت الحالى بعد تقدم وسائل الاتصالات بين أرجاء المعمورة بصفة عامة وأصبح ما يحدث فى أقصى أنحاء العالم تحت سمع وبصر العالم أجمع فى ثوان معدودات مما يجعل مثل هذا الشرط هو لغوا ونافلة قول وأثرا من تأثر بعض فقهاء القانون الدولى بفقه القانون الخاص ٠

وحتى بالنسبة لما اشترطته معاهدة فيينا لقانون المعاهدات خاصة

---

(٥) راجع ص ٩٦ ٠

(٦) راجع القسم الثانى من الكتاب ٠

بالاكراه الذى قد يقع على ممثلى الدول المتعاقدة(٧) فانه لا يمكن تصور تطبيقها بالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية حيث أنه وكما سبق أن قررنا – فانها قرارات تصدر من جانب واحد هو المنتظم ذاته وتصدر بالأغلبية « سواء العادية أو الخاصة » وهو الوضع الذى يجعل من غير المتصور حدوث اكراه على ممثلى أى من الدول للحصول على موافقتهم على قرار معين ٠

وعلى أى حال من الأحوال ، وكما سبق أن قررنا بالنسبة لشرط المحل فانه لم يحدث أن اتخذ قرار داخل منتظم الوحدة الأفريقية وكان نتيجة لاكراه وقع على ممثلى بعض الدول الأعضاء داخل المنتظم(٨) ٠

ومما سبق يتضح أنه حتى بعدم جدوى اشتراط هذا الشرط والخاص بالرضا فى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ، فان قرارات مثل هذا المنتظم قد اتخذت دون أن ينم أى اكراه على ممثلى وأعضاء وفود الدول داخل المنتظم ٠ يبقى بعد ذلك فى الشروط العامة المتعلقة بالعمل القانونى الدولى الشروط الخاصة بالشكلية وهو ما نتعرض له فيما يلى بالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية ٠

رابعا – الشكل فى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية :

يكاد يكون هذا الشرط الثانى والذى نرى وجوب توافره فى الأعمال

---

(٧) مادة ٥١ ، ٥٢ من معاهدة فيينا ٠

(٨) حدث عند الدعوة لعقد اجتماع الدورة الثالثة للمنتظم فى اديس أبابا سنة ١٩٦٦ – ان كان الوفد الغينى مسافرا على احدى طائرات بان أمريكان ، وحين اضطرارها للهبوط للتزود بالوقود فى مطار أكرا قامت السلطات الغانية باعتقال هذا الوفد وكان عدده تسعةعشر شخصا برئاسة وزير الخارجية ، وطالبت بالافراج عن الغانيين الموجودين بغينيا ، وقد أثار هذا الحادث ازمة كبيرة الا أن مؤتمر الرؤساء استطاع اقناع الجنرال أنكراه رئيس مجلس الثورة الغانى بالافراج عن الوفد بعد أن ضمنت له عدم وجود غانى فى غينيا يرغم على البقاء ضد ارادته ٠

دكتور بطرس غالى – الخلاف الغانى الغينى فى الأهرام الاقتصادى العدد ٢٨٠ – ١٥ ابريل سنة ١٩٦٧ ص ٨٥ وكذلك الدكتور محمد الحسينى مصيلحى – منظمة الوحدة الافريقية – المرجع السابق ص ٢١٧ وما بعدها ٠ ولا يعتبر هذا الحادث مثلا للتأثير على ارادة الأعضاء اذ أن ذلك الحادث كان ناشئا أساسا نتيجة للخلاف بين غينيا وغانا بعد حدوث الانقلاب الذى أودى بحكم الرئيس نكروما ٠

القانونية الدولية بالاضافة لشرط المصدر(٩) ·

اذ أن أغلب الأعمال القانونية تستلزم لصدورها شكلا معينا جرى العرف الدولى على اتباعه وبالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية فيلزم أن تصدر طبقا للقواعد التى رسمتها اللوائح الداخلية لأجهزته المختلفة وذلك بالاضافة الى ما اشترطه الميثاق ذاته ، ومن المسائل البديهية الأولية أن قرارات المنتظم تصدر كتابة وذلك حتى يمكن تسجيلها وحفظها فى الأمانة العامة وتوزيعها على الأعضاء ، فبالاضافة الى هذا فان اللوائح الداخلية لأجهزة المنتظم تحدد طريقة تقديم مشروع القرار وطريقة بحثه وادراجه فى جدول الأعمال والتصويت عليه ثم ايداعه أو حفظه ·

هذه الشروط الشكلية ليست لازمة تمام الصحة القرار ذاته ، فالقرار الصادر هو قرار صحيح مادام قد حصل على الأغلبية المطلوبة فى اجتماع يتوافر فيه نصاب صحته ، أما الشروط الأخرى فهى ليست شروطا صحية بل شروطا شكلية استلزمها تنظيم العمل دون أن يترتب على تخلفها عدم صحة القرار أو بطلانه ·

هذا بالنسبة للقرارات التى يصدرها المنتظم ، ونود هنا أن نضيف أنه اذا ما قام المنتظم بابرام معاهدات معينة مع شخص قانونى دولى آخر أو أشخاص قانونية دولية أخرى فان هذه المعاهدة يلزم تسجيلها لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة طبقا لنص المادة ١٠٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة ، وهو الوضع الذى اتبعه منتظم الوحدة الأفريقية بالنسبة للمعاهدات أو الاتفاقيات التى أبرمها أو قام بتسجيلها فى الأمانة العماة لهيئة الأمم المتحدة طبقا لنص المادة ١٠٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة(١٠) ·

وعلى هذا يتضح أن الشرط متوافر أيضا بالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية ·

خامسا ــ قرارات منتظم الوحدة الأفريقية تصدر كتعبير صريح عن ارادته :

سبق أن عرفنا أن الأعمال القانونية الصادرة من جانب واحد : بأنها

---

(٩) راجع ص ٩٦ ·

(١٠) مادة ٢٦ من ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ·

كل تعبير صريح أو ضمني عن الارادة المنفردة لشخص واحد بعينه من أشخاص القانون الدولي متى استهدفت من ورائه ترتيب آثار معينة(١١) .

وقرارات منتظم الوحدة الأفريقية هي قرارات صادرة من شخص قانوني دولي تعبر عن ارادته ، ولكن هنا - وكما سبق أن ذكرنا بالنسبة لقرارات المنتظمات بصفة عامة لا يمكن تصور قرار ضمني اذ أن طبيعة القرار ذاته تجعله تعبيرا صريحا عن الارادة ، اذ أن القرار هو عبارة عن وقائع مادية تصدر بعد مرورها بمراحل مختلفة مما يجعله من غير المتصور صدور قرار ضمني ، ومنتظم الوحدة الأفريقية تصدر قراراته بعد مناقشتها بواسطة اللجان ثم بواسطة الأجهزة الرئيسية ، وبعد ذلك تصبح قرارات بعد حصولها على الأغلبية المطلوبة مما يجعل أي قرار يصدر هو تعبير صريح عن ارادة المنتظم ، وقد يصدر منتظم الوحدة الأفريقية وخاصة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات قرارات سرية ، ولكن هذه القرارات السرية هي قرارات تعبر صراحة عن ارادة المنتظم ولكنها قد يرى عدم اعلانها لظروف معينة سياسية أو اقتصادية مما لا يخرجها عن كونها قرارا صريحا .

سادسا - قرارات منتظم الوحدة الأفريقية تستهدف ترتيب آثار معينة :

جميع قرارات منتظم الوحدة الأفريقية تستهدف ترتيب آثار معينة ، وبغض النظر عن أنها صادرة بالأغلبية العادية أو الخاصة ، فان هذه القرارات بمجرد صدورها تصبح ملزمة للمنتظم وأجهزته التابعة له ، بوصفها تعبر عن ارادته ، هذه القرارات التي يصدرها المنتظم - وبالتطبيق لوجهة نظرنا(١٢) - نفرق فيها بالنسبة لآثارها بين الدول الأعضاء في المنتظم والدول غير الأعضاء ، فبالنسبة للدول الأعضاء ، فان آثار هذه القرارات تنصرف اليها أيضا حيث أنها بعضويتها في منتظم الوحدة الأفريقية قد التزمت مسبقا بترتيب هذه الآثار بالنسبة لها ، وقد بينا فيما سبق أنه بالرغم من أن ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية قد جاء خلوا من أي نوع من أنواع الجزاءات التي قد تطبق على المخالفين من الدول الأعضاء الا أنه نتيجة للطبيعة الخاصة للمنتظم وللدول الأعضاء به ، فان أغلب قرارات المنتظم قد تم تنفيذها داخل الدول الأعضاء ذاتها ، كما أن قرارات المنتظم ترتب آثارها ، منطقيا بالنسبة للأجهزة التابعة أو المكونة لها ، ولكن المنتظم

---

(١١) راجع ص ١١٣ .

(١٢) راجع ص ١١٦ .

وقراراته لا يمكن أن يرتب آثارا معينة بالنسبة لباقي الدول أو المنتظمات الأخرى ما دامت هذه الدول والمنتظمات لا تقبل بترتيب هذه الآثار ، كل هذا طبعا لا ينفي أن المنتظم قد يشارك بواسطة قراراته في استقرار العرف الدولى بالاضافة لما تساهم به المعاهدات أو الاتفاقات التى يبرمها من ترتيب آثار معينة تساهم فى تكوين وخلق قواعد القانون الدولى(١٣) .

ومما سبق يتضح أن منتظم الوحدة الأفريقية يصدر قرارات من جانبه وحده بقصد احداث آثار معينة تنصرف أساسا اليه والى الدول الأعضاء فيه وتنصرف بطريق غير مباشر الى المجتمع الدولى وقد ترتب آثارا معينة بالنسبة للدول أو المنتظمات الأخرى اذا قبلتها هذه الدول .

ويهمنا هنا الاشارة الى أن هذه القرارات بالرغم من تشابهها مع الاتفاقات الدولية فى بعض النواحى كالمفاوضة الا أنها لا تخرج عن كونها تصرفا صادرا من جانب واحد هو المنتظم ذاته بوصفه شخصا قانونيا دوليا.

بهذا نكون قد حددنا وضع قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بالنسبة للأعمال القانونية الدولية ، ونتعرض فى الفصل الرابع الى القوة الالزامية لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية .

---

(١٣) راجع ما سبق ص ١١٨ .

الفصـل الرابع

قرارات منتظم الوحدة الأفريقيـة
من ناحية قوتها الملزمة

آثرنا أن نفرد هذا الفصل للآثار المترتبة على قرارات منتظم الوحـدة الأفريقية من ناحية قوتها الملزمة ، مختلفين فى ذلك مـع الفقهـاء الذين يدخلون ناحيـة الالزام وعـدم الالزام حين تعرضـهم لقرارات المنتظم ، ومقسمينها الى قرارات ملزمة « عزائم » وقرارات غير ملزمة « توصيات » ، معتبرين أن كل قرار ضمن المجموعة الأولى هو قرار ملزم ، وكل قرار يدخل ضمن المجموعة الثانية هو قرار غير ملزم(١) ٠

واننى وان كنت أختلف مع بعض الفقهاء فى هذا الصدد ، فان دافعى فى هذا هو :

أولا : ان الناحية الالزامية لقرارات المنتظمـات قد أثارت كثـيرا من الجدل ، ذلك أن رغبة كل دولة فى الاحتفاظ بسيادتها فضلا عن غياب سلطة عليا تفرض نفسها على ارادة أدنى تجعل القوة الالزامية لقرارات المنتظمات الدولية ما زال مجال النقاش فيها طويلا ولم يصل فيها الفقه الى رأى قاطع ويحوطها الكثير من الغموض ٠

ثانيا : الخلط الذى تأتى به مواثيق المنتظمات من اســتعمال لفظة توصيات لقرار ملزم ولفظة القرار لقرار غير ملزم ، وبمعنى آخر استعمال كلا الاصطلاحين كمترادفين وليس كاصـطلاحين متقابلين ، فنجد أن بعض المواثيق تطلق على قرار معين يجوز اتخـاذه اصطلاحا توصـية فى حين أنه

---

(١) يراجع الدكتور محمد السعيد الدقاق ـ النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارســاء قواعد القانون الدولى ـ المرجع السابق ص ١٣٥ ٠

الدكتور مفيد محمد شهاب ـ المنتظمات الدولية ـ المرجع السابق ص ١٣٤ ٠

الدكتور عبد العزيز سرحان ـ التنظيم الدولى ـ المرجع السابق ص ٣٣٢ ٠

وأسـتاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الوجيز فى التنظيم الدولى ـ النظرية العامة ـ المرجع السابق ص ٤٣٩ ٠

يدخل بطبيعته فى عداد القرارات الملزمة « العزائم »(٢) ٠

فضلا عن أن اللوائح تدرس كشكل من أشـــكال التعبير عن ارادة المنتظم بوصفها قرارا ولم يتعرض أحد لها على استقلال من ناحية قوتهـــا الملزمة ٠

وهذا الخلط الذى تجىء به مواثيق المنتظمات الدولية يجعلنـا نفرق بين القرارات من ناحية الشكل وتقسيمها الى عزائم وتوصيات ولوائح(٣) ٠ تاركين الأثر الالزامى لهذه القرارات لهذا المبحث ٠

وقرارات المنتظمات الدولية طبقا لما جاء بنصـــوص مواثيق هـــذه المنتظمات اما أن تصدر ولها الصفة الالزامية بطبيعتهـــا أو بالنص بغض النظر عما يطلق عليها من اصلاح ، واما أن تصدر بدون الزام مصاحب لها وبغض النظر أيضا عما يطلق عليها من اصطلاح ، وعلى هـــذا فاننى أرى أن يستعمل لفظ أو اصـــطلاح عزيمة لـــكل قرار ملزم وأن يســـتعمل لفظ أو اصطلاح توصية لـــكل قرار غـــير ملزم حتى نتجنب اللبس الذى تأتى به المواثيق ويكون لكل لفظ دلالة معينة ٠

وفى هذا الفصل نتعرض الى قرارات منتظم الوحـــدة الأفريقيـــة من ناحية قوتها الملزمة الا أننا وبذات المنهج الذى اتبعته فيما سبق أتعرض أولا الى قرارات المنتظمات الدولية من ناحية قوتها الملزمة فى المبحث الأول لأنتقل بعد ذلك فى المبحث الثانى الى قرارات منتظم الوحـــدة الأفريقية من ناحية الالزام ٠

---

(٢) لعل أبرز مثل لذلك هو ما نصت عليه المادة ١٨/ب من ميثاق الأمم المتحدة اذ يجرى نصها كالآتى « تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل الهامة باغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين والمشتركين فى التصويت ، وتشمل هذه المسائل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولى وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية ٠٠٠ » وهذه المسائل تعتبر من المسائل ذات الطبيعة الملزمة أى أنها عزائم ٠

(٣) يراجع ص ٤٦ ٠

المبحث الأول

قرارات المنتظمات الدولية

من ناحية قوتها الملزمة

أتعرض أولا الى القرارات الملزمة لأنتقل بعـــد ذلك الى القرارات غير الملزمة مختتما هذا المطلب فى ثالثا بالتعرض لبعض صور من القرارات التى لا تدخل كلية فى أى نوع من هذين النوعين الا أن ذلك كله سأسبقه بتمهيد أتعرض فيه الى أساس الالزام فى قرارات المنتظمات بصفة عامة .

تمهيـــد :

نظرا لمـا أثاره موضوع الزام قرارات المنتظمات الدولية من خلاف فى الرأى لوضع المنتظمات الدولية بصفة عامة فاننى أرى قبـــل التعرض الى عنصر الالزام فى القرارات ومدى الزام هذه القرارات أن نحاول البحث عن أساس لهذا الالزام .

واننى أرى قبـل البحث عن أساس الالزام فى قرارات المنتظمـــات الدولية أن نفرق بين القرارات الصادرة عن المنتظم على أساس موضوعى ، حيث نجد أن المنتظم يصدر نوعين من القرارات :

النوع الأول :

القرارات المتعلقة بكيان المنتظم ذاته ، هذه القرارات يصدرها المنتظم لتنظيم العمل به وتتعلق بذات المنتظم وهى لازمة لمباشرة المنتظم لنشاطه ، ومن أمثلة هذه القرارات الصادرة بتعيين الموظفين الرئيسيين بالأمانة العامة أو السكرتارية العامة للمنتظم فمثلا تنص المادة ١٢ من ميثاق جامعة الدول العربية على حق مجلس الجامعة فى اصدار قرار بتعيين الأمين العام بالجامعة وكذلك نص المادة ٣٦ من النظام الأسـاسى لمجلس أوروبا كمـا أن من القرارات المتعلقة بكيان المنتظم القرارات الخاصـة بالعضوية وقبول أعضـاء

جدد أو فقد العضوية بالطرد أو الانسحاب أو ايقاف العضوية(١) ·

كما أن القرارات الصادرة باللوائح الداخلية المتعلقة بنظام العمل داخل المنتظمات هى أمثلة للقرارات المتعلقة بكيان المنتظم(٢) ·

فضلا عن أن المنتظمات تصدر قرارات متعلقة بكيانها أيضا من ناحية انشاء أجهزة جديدة أو ادماج بعض الأجهزة القائمة بعضها فى البعض الآخر ومن أمثلة ذلك ما تنص عليه المادة ٢٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة من اعطاء الحق للجمعية العامة لانشاء فروع أخرى تراها ضرورية للقيام بوظائفها وتعطى المادة ٢٩ من ذات الميثاق ذات الحق لمجلس الأمن كما أن القرارات المتعلقة بميزانية المنتظم وتوزيعها بين الأعضاء تعتبر أيضا من القرارات المتعلقة بكيان المنتظم ·

هذه القرارات جميعها والتى تتعلق بكيان المنتظم تعتبر نافذة بمجرد صدورها مما يجعل هذه القرارات ملزمة دائما وبغض النظر عن الشكل الذى صدرت فيه ، اذ أن طبيعة هذه القرارات وتعلقها بكيان المنتظم ذاته تجعلها فى مرحلة التنفيذ غير مرتبطة بارادة أو سلطة دولة أخرى من دول المنتظم وبالتالى فانها تعتبر نافذة فورا وبالتالى فان طبيعتها هى الالزام · واننى أرجع ذلك الى أن الدول الأعضاء حين ارتضائها الدخول فى منتظم ما فانه تطبيقا لمبدأ الملتزم عبد التزامه تجعل مثل هذه القرارات ملزمة لها وخاصة ان مثل هذه القرارات لن تتعارض مع سيادتها فى أى وقت حيث أنها متعلقة بكيان المنتظم ذاته ·

---

(١) من أمثلة المواد الخاصة بقبول العضوية نص المادة الثالثة من منتظم مجلس أوروبا كما ان المادة ١٩ من دستور منتظم الأغذية والزراعة تحدد القواعد الخاصة بانسحاب الأعضاء كما تنص المادة ٦ من دستور البنك الدولى للانشاء والتعمير على حق الانسحاب من البنك بمجرد الاخطار كما أن المادة ٤/١٣ من ميثاق منتظم العمل الدولى والمادة ١٩ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة تنصان على قواعد ايقاف العضوية بالنسبة للأعضاء ومن أمثلة المواد الخاصة بطرد أعضاء المنتظم ما تنص علية المادة السادسة من ميثاق هيئة الأمم المتحدة والمادة الثامنة من نظام مجلس أوروبا ·

(٢) تنص المادة ٢١ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على حق الجمعية العامة فى وضع لائحة اجراءاتها وتعطى المادة ٣٠ من ذات الميثاق هذا الحق أيضا لمجلس الأمن بالنسبة لوضع لائحة اجراءاته ·

النـوع الثـانى :

"القرارات المتعلقة بنشاط المنتظم ، هذه القرارات هى التى تثير كثيرا من الجدل حول مدى الزامها للأعضـــاء المشتركين فى المنتظم وخاصـــة اذا ما رفضت دولة عضو قرارا معينا بعد حصوله على الأغلبية المطلوبة أو حتى اذا كانت من الدول الموافقة عليه ، ذلك أن أغلب هذه القرارات قد تمس من قريب أو بعيد سيادة الدولة والتى تحرص جميع الدول عليها ولا ترغب فى التنازل عنها الا بالقدر الضئيل يضاف الى ذلك أن غياب سلطة عليـــا تفرض نفسها على سلطة أدنى يجعـــل من اللازم البحث عن أساس الزام قرارات المنتظمات المتعلقة بنشاطها .

وقد حاول الباحثون أن يبحثوا عن أســـاس قانونى لالزام قواعـد القانون الدولى بصفة عامة للدول وفكرة الجزاء فيه وقـد اختلفت المذاهب والمدارس فى هذا الشأن الى نواح عدة يمكن حصرها فى اتجاهات ثلاثة :

١ ـ **التسلسل** : وعند أصحاب هـذا النظر لا يوجد قانون دولى الا اذا توافرت فى المجتمع الدولى سلطة أو سيادة تخضع الدول لأوامرها .

٢ـ **فكرة القانون** : وأنصار هـــذا الرأى يعتبرون الجـــزاء عنصرا جوهريا فى القاعدة القانونية ، وعلى هذا فمنهم من اعتبر أن القانون الدولى لا يعد قانونا لافتقاره الى الجزاء ، ومنهم من يدلل على وجود الجزاء فى القانون الدولى حتى يعتبره بالتالى قانونا .

٣ ـ **فكرة الالتزام** : وأصحاب هذا النظر يرون أن الدول تستشعر هذا الالتزام بباعث من الاقرار بمصلحة عليا مشتركة تتحقق بمراعاة قواعد معينة(٣) .

هذه هى الاتجاهات التى سادت بين الفقهاء لمحاولة العثور على أساس الالزام لقواعد القـــانون الدولى ، وما يتبعه من البحث عن الجزاء فى هـذه القواعد .

ويرى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى أن الطبيعـــة المتطورة

---

(٣) الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الأحـكام العامة فى قانون الأمم (التنظيم الدولى) ـ المرجع السابق ص ١٣١ ـ ١٣٥ .

للقانون الدولى باتجاهاته الواضحة الآن نحو التعـــاون الدولى فى مجالات متزايدة بعضها تسهر عليه منتظمات دولية وبعضها يتجـه فى قوى نامية نحو استحداث المنتظمـــات الدولية اللازمة ٠ وفى قول آخـر فان التنظيم الدولى قد خرج بالقانون الدولى من قوقعته التقايدية وزج به فى مجالات من التعاون على نحو يدعونا الى اعادة النظر فى معنى الجزاء فى القانون الدولى على هدى من الوشائج التى تربط دول العالم اليوم ٠

وينتهى أستاذنا الى أن التنظيم الدولى أدى الى اثبات نوع جـديد من الجزاء هو جزاء الاستبعاد من المســـاهمة فى الفوائد المسـتحقة عن طريق المشاركة الدولية فى النشاط الذى يتعلق بموضوع من موضوعات الرفاهية العالمية(٤) ٠

رأى الخـاص :

هذه هى فـكرة الالزام والجزاء فى القانون الدولى والتنظيم الدولى ولكن هل تعتبر هذه النظريات أساسا لالزام قرارات المنتظمـات الدولية المتعلقة بنشاطها قد يرى البعض أن قرارات المنتظمات الدولية تلتزم الدول بتنفيذها على أساس النظريات السابقة ، أو على أساس الخوف من جزاء الاستبعاد من التمتع من الفوائد المتحققة عن طريق المشاركة فى نشاط المنتظم ٠

ولكننى أســارع بأن التطبيق العملى يؤكد أن هذا الخوف لا مجـال للتلويح به اذا أن عدم تنفيذ أى قرار من قرارات المنتظـم الدولى لا يؤدى فى الغالب لفصـل الدولة المخالفة أو حتى ايقاف عضويتها ، والتطبيق العملى خير شاهد على ذلك(٥) ٠

---

(٤) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الاحكام العامة فى قانون الأمم (التنظيم الدولى) ـ المرجع السابق ص ١٣٥ وكذلك الغنيمى ـ الوسيط فى قانون السلام ـ منشأة المعارف بالاسكندرية ـ سنة ١٩٨٢ ص ٤٨ وما بعدها ٠

(٥) يراجع القرارات الصادرة من مجلس الأمن أو الجمعية العمومية هيئة الأمم المتحدة بشأن النزاع العربى الاسرائيلى أو بشأن التفرقة العنصرية ومدى تنفيذ اسرائيل أو حكومة جنوب افريقيا لهذه القرارات وتعتبر الحالات التى تم فيها طرد دولة من عضوية منتظم معدودة على الأصابع ، ومن أمثلتها طرد كوبا من منتظم الدول الأمريكية فى يناير ١٩٦٢ وكذلك طرد روسيا من عضوية عصبة الأمم فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٣٩ لاعتدائها على فنلندا ، وقرار البنك الدولى فى أول يناير سنة ١٩٥٤ بطرد تشيكوسلوفاكيا من عضويته والذى ألحقه قرار صندوق النقد الدولى بطرد ذات الدولة من عضويته فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٥٤ ٠

بل أن الوضع يزداد صعوبة بالنسبة للمنتظمات التى لم يرد فى مواثيقها نصوص تبيح للمنتظم ايقاف عضوية أو طرد دولة من أعضاء المنتظم كميثاق منتظم الوحدة الافريقية(٦) ·

كل هذا يجعل من المناسب البحث عن أساس لالزام قرارات المنتظمات الدولية غير فكرة الجزاء أو الاستبعاد عن المساهمة فى التمتع بالفوائد المتحققة عن طريق المشاركة الدوليه وهو ما سنحاول التعرض له فيما يلى :

من المتفق عليه والثابت أن الاشتراك فى المنتظمات الدولية يتم بالارادة الحرة للدول على أساس أن ميثاق المنتظم هو اتفاق رضائى ينشأ نتيجة لاتحاد ارادات الدول المنشئة له على أهداف ومبادىء معينة(٧) ·

فاذا ما كان انشاء المنتظم يتم برضاء الدول بارادتها الحرة لما قد تراه الدولة من أن اشتراكها فى المنتظم يحقق لها نوعا من الرفاهية أو الأمن فان معنى ذلك هو اقتناع الدولة بأهداف ومبادىء المنتظم الذى تشارك فيه ·

يترتب على الاقتناع بأهداف ومبادىء المنتظم الالتزام بأحكامه اذ أن ذلك هو السبيل الوحيد للوصول الى هذه المبادىء والأهداف ، وبمعنى آخر يصبح الشعور بالالتزام «Le sens d'obligation» هو الأساس فى تنفيذ قرارات المنتظمات(٨) ·

---

(٦) ثارت الرغبة عند بعض الدول الافريقية لطرد مالاوى من منتظم الوحدة الافريقية سنة ١٩٧٠ بمناسبة زيارة رئيس حكومة جنوب افريقيا لمالاوى ، وللملابسات التى شابت علاقاتها مع جنوب افريقيا مما عد مخالفة لأيديولوجية المنتظم ذاته ، ولم يتم ذلك لعدم وجود نص يبيح هذا الاجراء ·

الدكتور عبد الرحمن اسماعيل الصالحى — الهيكل التنظيمى لمنظمة الوحدة الافريقية — رسالة للحصول على درجة الماجستير — غير منشورة — معهد البحوث والدراسات الافريقية — جامعة القاهرة — سنة ١٩٧٨ ص ٨٥ ·

(٧) يسرى ذلك أيضا ، بالنسبة للعضوية اللاحقة للدول التى قد تنضم بعد ذلك للمنتظم ·

(٨) تشترك المنتظمات فى ذلك مع أى فكرة فلسفية أو عقائدية لا يوجد لها جزاء ظاهر او دنيوى والتى تجعل معتنقى هذه الأفكار أو العقائد يلتزمون بتنفيذ أوامرها ونواهيها دون أن يكون ذلك ناشئا عن الخوف من جزاء معين ·

فاذا ما وصلنا ، من وجهة نظرى ، الى أن الشعور بالالتزام(٩) هو الأساس لتنفيذ قرارات المنتظمات الدولية فان ذلك يؤدى الى نتيجتين :

النتيجة الأولى :

هى أن قرارات المنتظم تنفذ وتصبح ملزمة ، وبغض النظر عن الشكل الذى صدرت به اذا ما كان الشعور بالالتزام تجاه المنتظم ذاته قويا ، وعلى العكس من ذلك فاذا ما ضعف هذا الشعور فان قرارات المنتظمات تصبح غير ذات فاعلية وغير منفذه أو ملزمة ولو صدرت فى شكل عزيمة وهذا النظر لا يستند الى اعتبارات ونصوص قانونية بل هو نظر واقعى أو سياسى الا أن التنظيم الدولى ودراساته يجعل من الصعب التفرقة بين القانون والسياسة فيه ، فكلاهما مرتبطان ارتباطا وثيقا •

النتيجة الثانية :

ان هذا الشعور بالالتزام ينتج آثاره اذا ما كان فى وجدان ذوى السيادة والسلطان فى الدولة بمعنى أن هذا الشعور بالالتزام اذا ما كان لدى السلطة الحاكمة فان قرارات المنتظم ملزمة للدول التى يمثلها هؤلاء الأشخاص لشعورهم الثابت بالالتزام قبل المنتظم ، وبغض النظر عما اذا كان هناك شعور بعدم الالتزام قبل المنتظم من أشخاص آخرين فى الدولة ليسوا ذوى سيادة فى دولهم • ولتوضيح هذا الرأى نجد أن الدول التى تخضع لنظام الحكم الفردى تتمتع قرارات المنتظمات التى تشترك فيها هذه الدول بصفة الالزام اذا ما كان الحاكم فرد فيها يشعر بالالتزام قبل المنتظم وبغض النظر عن شعور الشعب قبل هذا المنتظم فى حين أن الدول التى يسود فيها نظام ديموقراطى حر يلزم اقتناع الشعب ذاته بالمنتظم وبالتالى يلزم أن يقر فى وجدان الشعب الشعور بالالتزام تجاه المنتظم حتى تصبح قرارات المنتظم ملزمة ويؤدى ذلك الى ان المنتظمات التى يكون ممثلوا الدول فيها أصحاب السلطة والسيادة فى بلادهم ، تنفذ قراراتها فى الأعم الأغلب داخل هذه الدول نظرا لان هذه القرارات قد اتخذت بموافقتهم أو على الأقل بحضورهم مما يؤدى الى عدم ارتطام هذه القرارات بأية صعوبات داخل الدول

---

(٩) بشان هذا الرأى ما أوردته المدارس الارادية فى تحليلها لأساس الزام القواعد الآمرة فى القانون الدولى •

الدكتور سليمان عبد المجيد - النظرية العامة للقواعد الآمرة فى النظام القانونى الدولى - المرجع السابق ص ١٢١ •

وهى فى مجال التنفيذ ، وقد يؤيد ذلك الرأى التطبيق العملى فى بعض المنتظمات الدولية ٠

فنجد أن منتظم الوحدة الافريقية هو مكون من دول تخضع أغلبها لنظام الحكم الفردى(١٠) وجهازه الرئيسى هو مؤتمر الملوك والرؤساء أى الحاكمين المطلقة أيديهم داخل دولهم أغلب قراراته المتعلقة بنشاطه قد نفذت بالرغم من ان ميثاقه لم يحو فى نصوصه أى حق للمنتظم فى توقيع عقوبات على الدولة المخالفة ٠

وعلى العكس من ذلك فان المودعات الأوروبية وقراراتها تنفذ بصفة عامة فى الدول الأوروبية بل ان بعض القرارات تنفذ داخل الدول مباشرة دون أى اجراء تشريعى آخر داخم كل دولة تجد ان ما يصدره المجلس أو الجمعية من قرارات يخضع لرقابة البرلمان الأوروبى والذى يتم انتخابه بواسطة الانتخاب المباشر داخل الدول المكونة لهذه المودعات مما يجعل الثقل الحقيقى فى هذه المودعات هو للبرلمان الأوروبى الذى يمثل شعوب الدول الأوروبية(١١) ٠

ولما كانت هذه الدول يسود فيها النظام الديموقراطى الحر الذى يعتبر الشعب هو مصدر كافة السلطات ، فان النتيجة المترتبة على ذلك الزام قرارات المودعات الأوروبية لشعور شعوبها بالالتزام قبل هذه المودعات ٠

ومع كل فاننى أؤيد الرأى الذى يرى ان الزام قرارات المنتظمات الدولية، يأتى من شعور الدول بالالتزام قبل مبادىء وأهداف هذه المنتظمات وانه كلما زاد الشعور بهذا الالتزام قويت هذه القرارات من ناحيتها الملزمة وتضعف هذه القرارات من ناحية الزامها كلما قل الشعور بالالزام قبل مبادىء وأهداف المنتظم وان هذا الشعور بالالتزام يجب أن يقر فى وجدان من لهم السيادة والسلطات فى دولهم حتى يؤتى ثمارا ، وتقوى قرارات المنتظم من ناحية قوتها الملزمة كلما كان صاحب السيادة والسلطان فى الدولة مساهما فى اتخاذ قرار المنتظم ٠

هذا الشعور بالالتزام تجاه المنتظم ينبأ عنه ويظهر فى سلوك الدولة

---

(١٠) نتعرض الى ذلك بالتفصيل فيما بعد ٠

(١١) نتعرض فيما بعد للسوق الأوروبية المشتركة بأجهزته ٠

تجاه المنتظم ، هذا السلوك يحدد منذ البداية مدى الشعور بالالتزام الذى يقر فى وجدان صاحب السيادة والسلطان بالدولة تجاه المنتظم وهذا السلوك قد يكون هو الأساس فى مدى مساءلة الدولة المخالفة اذا ما اختلف مدى الشعور بالالتزام وكان هناك امكانية المساءلة .

بعد أن تعرضنا فى التمهيد السابق الى أساس الزام قرارات المنتظمات الدولية أتعرض فيما يلى الى ما جرى عليه الفقه بالنسبة للناحية الالزامية للقرارات لنرى ما هى القرارات الملزمة وغير الملزمة ، والأنواع الأخرى من القرارات .

أولا - القرارات الملزمة :

وهذا النوع من القرارات يتميز بالصفة الالزامية فى مواجهة المخاطب به بحيث يترتب على عدم التنفيذ تحريك المسئولية قبل الممتنع عن التنفيذ ويحدد أحيانا الميثاق أو المعاهدة المنشئة للمنتظم طريق توقيع الجزاء على المخالف فى تنفيذ القرار الصادر اليه .

ويقسم بعض الفقهاء القرارات الملزمة الى قرارات ملزمة فى كافة عناصرها ، والى قرارات ملزمة فى أهدافها دون الوسيلة المتبعة لتحقيق هذا الهدف . ويعتبر هؤلاء النوع الأول من القرارات ذات القدرة الذاتية على انتاج آثار قانونية ملزمة حالا ومباشرة ، أو بمعنى آخر هو القرار القابل للتنفيذ الفورى ، أى القابل للنفاذ دون توقف ذلك على تدخل لاحق من جانب من وجه اليه .

اما النوع الثانى من القرارات الملزمة من حيث الغاية دون الوسيلة وهى القرارات التى تلزم الدولة المخاطبة بها فيما يتعلق بالنتائج اللازم التوصل اليها مع ترك اختيار الشكل والوسائل التى تتحقق فيها وبها هذه النتائج الى الاختصاص الوطنى للدولة المعنية(١٢) .

واننا نرى انه لا مجال للتميز بين هذين النوعين من القرارات الملزمة اذ ان أى قرار - فى رأينا - من هذه القرارات هو ملزم بأثر مباشر وذو قدرة ذاتية على انتاج اثارة ، اذ ان النوع الثانى من القرارات الملزمة فى رأى هؤلاء

---

(١٢) الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى - المرجع السابق ص ١٣٤ وما بعدها .

الفقهاء القرارات الملزمة فى الغاية دون الوسيلة أثرها الملزم والمباشر هو تحقيق الغاية المطلوبة ولتحقيق هذه الغاية فهو فى واقع الأمر مسألة تنفيذ وليست مسألة تتوقف عليها القوة الالزامية للقرار فى ذاته ، فالقرار قد صدر منتجا لكافة آثاره وهى الزام الدولة أو الشخص الموجه اليه هذا القرار باتخاذ السبيل المناسب لتنفيذه دون أى قيود فى الوسيلة أو السبيل الذى يتبعه ولا يمكن من وجهة نظرى اعتبار ان حرية اختيار الوسيلة تجعل هناك نوعا معينا من القرارات فى درجة أدنى من العزائم وأقوى من التوصيات ولعل خير مؤيد لهذا الرأى المادة ٢/٦٧ من ميثاق الموادعة الأوروبية للفحم والصلب(١٣) ٠

بالتالى فلا يمكن - من وجهة نظرنا - أن نميز بين القرارات الملزمة على أساس هذا المعيار أذ انه يخلط بين القرار ذاته ووسيلة تنفيذه(١٤) ٠

وقد أخذت محكمة الموادعة الأوروبية للفحم والصلب معيار القدرة الذاتية لانتاج الالتزام كمعيار لتمييز القرارات الملزمة(١٥) ٠

ويستمد القرار صفة الالزام هذه من الوثيقة المؤسسة للمنتظم التى تتضمن اتفاق الأطراف على قبول واحترام ما يصدره المنتظم من قرارات فى المسائل التى نصت عليها هذه الوثيقة ، ونتيجة لتمسك كل دولة

---

(١٣) تنص هذه الفقرة على ان للجنة أن تتدخل عن طريق توصية « عزيمة » الدولة المخلة بشروط المنافسة فى سوق الفحم والصلب ، تقترح فيها العلاج الذى تراه كفيلا بازالة هذا الخلل على ان اللجنة ليس لها على اى نحو أن تحدد للدولة الوسائل التى يجب عليها اتباعها لتضع ذلك الحل موضع التنفيذ ٠

Cathano, «Manuel de Droit des Communautés Européennes», 2e édit., Dalloz et Sirey, Paris 1965, p. 287

(١٤) يرى ذات الرأى الدكتور محمد السعيد الدقاق ويضيف ان الفرق بين القرارات الملزمة فى كافة عناصرها والقرارات الملزمة فى الغاية دون الوسائل ليس فى طبيعة كل منهما وانما هو فارق زمنى بحيث ينصرف الى اللحظة التى ينتج بها القرار اثارة ٠

الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية - المرجع السابق ص ١٤٣ ٠

(١٥) Si l'acte fait naître par lui-même une obligation, il s'agit d'une Décision.

الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية - المرجع السابق هامش ٢ ص ١٣٦ ٠

بسيادتها فانها تحاول بقدر الامكان عدم تقييد حريتها بالتزامها المسبق، بما يصدره المنتظم من قرارات ، مما يجعل اللجوء الى طريق القرارات ذات الصفة الالزامية للمنتظمات الدولية كتعبير عن ارادتها طريقا غير شائع، وتعتبر القرارات ذات الصفة الالزامية قليلة نسبيا(١٦) ذلك طبعا بدون التعرض لمدى الشعور بالالتزام تجاه المنتظم والذى تعرضنا له سابقا ٠

والقرارات ذات الصفة الالزامية تتميز بهذه الصفة بغض النظر عن الشكل الذى تصدر به « عزيمة أو توصية أو لائحة » وبغض النظر أيضا عن المخاطب بهذا القرار ، فقد يكون المخاطب به أحد أجهزة المنتظم أو احدى الدول الأعضاء فيه ، أو أحد العاملين بالمنتظم ونادرا ما تكون القرارات ذات صفة ملزمة بالنسبة لدولة غير عضو فى المنتظم ، أو منتظم آخر مستقل تماما عن المنتظم المصدر للقرار ما لم يكن هناك اتفاق مسبق على هذا الالتزام ويكون منشأ الالزام هنا هو هذا الاتفاق وليس القرار فى حد ذاته ٠

وتعتبر كافة اللوائح الداخلية التى تصدرها المنتظمات ذات أثر ملزم اذ أنه اذا لم تعترف لها بهذا الأثر لتعذر على الأعضاء الاشتراك بصورة جدية فى نشاط المنتظم ولأصبح العمل بالمنتظم لا تحكمه قواعد محددة يمكن العمل بها ، ويترتب على مخالفة اللوائح الداخلية للمنتظم صدور أى تصرف مشوب بعيب البطلان لمخالفته للقواعد المنصوص عليها فى اللائحة(١٧) ٠

---

(١٦) «Whether the emphasis will remain on the sovereignty of the members or whether it will gradually shift to the institutional aims of the organization. Three closely interdependent elements thus appear : the procedure whereby the decisions are taken, whether all member states take an equal part in their adoption, the nature of the matters to which the decisions relate and finally their legal effect i.e. the extent to which they are legally binding.»
— Djura Nincic, «The Problem of Sovereignty in Character and in the Practice of the United Nations», Martinus Myhoff. The Hague, Netherlands, 1970, p. 100.

(١٧) يراجع عرض الآراء المختلفة بالنسبة للقوة الالزامية للوائح « القرارات ذات الطبيعة التشريعية » الدكتور مصطفى أحمد فؤاد — النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة — المرجع السابق ص ٢٥٥ ٠

ويستوى مع القرارات الصادرة باللوائح القرارات الصادرة بانشاء أجهزة تابعة للمنتظم وكذلك ما يتعلق بشئون الأعضاء من قبول أو وقف أو طرد أو القرارات المتعلقة بالشئون المالية للمنتظم اذ ان طبيعة هذه القرارات ذاتها تحتم أن تكون قرارات ذات صفة ملزمة ، اذ أن صدور قرار بانشاء جهاز تابع أو طرد عضو من المنتظم واعتماد ميزانية محددة لغرض معين يعنى فى حد ذاته الأثر الملزم له اذ لا مجال لاختيار فيه أو حتى لعدم التنفيذ فهى قرارات تتعلق بالمنتظم ذاته ، وليس حتى بجهاز تابع له مما يؤدى الى ان صدور القرار فى هذه المسائل معناه التنفيذ الفورى له .

كما تعتبر القرارات الصادرة من جهاز أعلى الى جهاز أدنى قرارات ملزمة لهذا الجهاز الأدنى ، وذلك بالاستناد الى فكرة التسلسل ، وفى هذا الصدد نجد الفقرة الأولى من المادة ٦٦ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة تنص على أن « يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بتنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه(١٨) .

ويلاحظ ان تنفيذ هذه القرارات الملزمة يتم بطريق من الطرق الأربعة الآتية :

(أ) قرارات تنفذ فورا بمجرد صدورها مثل القرارات الصادرة بتعيين أحد الموظفين .

(ب) وهناك قرارات تقوم الدول بتنفيذها أى ان التنفيذ منوط هنا بالدولة ومثال هذه القرارات قرارات وقف اطلاق النار بين الدول المتحاربة، وهذه القرارات قد يتأخر تنفيذها عن لحظة صدورها اذ ان مناط التنفيذ معقود لجهة أخرى غير المنتظم ذاته .

(جـ) وهناك قرارات منوط تنفيذها بكفاءة أعضاء المنتظم ذاته ، ومثال هذه القرارات ما يصدر من قرارات بتكوين تدابير عسكرية من دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء لمواجهة عدوان على دولة عضو فى المنتظم وهذا مرتبط بكفاءة الدولة أو الدول التى يناط بها التنفيذ .

(د) وقد يكون التنفيذ منوطا بأحد فروع المنتظم باعتباره المختص

---

(١٨) يلاحظ هنا استعمال الميثاق لاصطلاح توصيات فى حين انه يقصد بها العزائم وذلك باستقراء النص ذاته حيث يستعمل لفظ الالزام هنا .. يقوم بتنفيذها .

بتنفيذ مثل هذا القرار ، ومثال ذلك اختصاص مجلس الأمن بتنفيذ الأحكام التى تصدرها محكمة العدل الدولية فى حالة امتناع من صدر ضده الحكم عن التنفيذ(١٩) ٠

والحالات الثلاث الأخيرة من طبيعتها أن يتأخر تنفيذ القرار فيها عن لحظة صدوره ، الا ان ذلك لا يمنع من فورية الأمر بالنسبة للقرارات الملزمة وأن التأخير هو تأخير التنفيذ وليس صفة لصيقة بالقرار ، ويمكن تشبيه ذلك بالأثر الفورى للقوانين فى المجال الداخلى ٠ فالقانون بمجرد صدوره ونشره يعتبر ملزما لكافة المخاطبين بأحكامه ، الا ان تنفيذه قد يتأخر لتراخى احدى الجهات التى يناط بها التنفيذ ، أو لان الحالة التى صدر بها القانون لتنظيمها لم تتوافر لها بعض شرائطها مما يؤدى الى التأخير فى التنفيذ ٠

ثانيا — القرارات غير الملزمة :

كما سبق أن أوضحنا فان الأغلب الأعم من قرارات المنتظمات الدولية هى قرارات ليس لها صفة الالزام القانونى وأن كان الالزام هنا أدبيا أو معنويا ، اذ ان تنازع كل من فكرة السيادة التى تتمسك بها كل دولة مع فكرة التنظيم الدولى ذاته يجعل قرارات المنتظمات ليست ذات صفة ملزمة ، وكلما قلت القرارات الملزمة التى يمكن للمنتظم أن يصدرها كان ضعيفا والعكس صحيح ٠

حقيقة ان فكرة السيادة قد تطور مفهومها فى ظل التنظيم الدولى عنه فى نطاق القانون الدولى التقليدى ، ومن ثم كان المنتظم الدولى مظهرا لتغلب النزعة الجماعية فى العلاقات الدولية(٢٠) ٠ الا ان التنظيم الدولى لم يصل بعد الى القوة التى تمكنه من اعتبار المنتظمات الدولية أجهزة أعلى من الدول أو ذات سلطة عليا على الدول الداخلة فيها ، وكانت النتيجة المنطقية لذلك محاولة ايجاد توازن فى تلك المعادلة الصعبة ، التوازن بين تمسك الدول بسيادتها واستقلالها ، ووجوب تعاونها فيما بينها من أجل الصالح

---

(١٩) الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الأحكام العامة فى قانون الأمم — التنظيم الدولى — المرجع السابق ص ٤٣٤ ٠

(٢٠) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى — الاحكام العامة فى قانون الأمم — التنظيم الدولى — المرجع السابق ص ٣٠٠ ٠

المشترك ، وقد حلت هذه المعـادلة بعدة طرق من أجل الصـالح المشترك ، وأغلبها ينتمى الى طريقة اصدار القرارات فى داخل المنتظمات الدولية الا ان هذا الحل لم يصبغ صفة الالزام على جميع القرارات التى تصدر من المنتظمات وظلت القرارات غير الملزمة هى الأعم والأغلب من قرارات المنتظمات الدولية ٠

وهنـا يجب أن ننبه الى ان القرارات غير الملزمة ، وان كانت لا تلزم الموجهة اليه ولا ترتب أى آثار قانونية ما لم يقبلها ، ولا يترتب على مخالفتها أية مسـئولية دولية بالرغم من هذا ، فان هذه القرارات غير الملزمة نتيجة لصدورها عن منتظم دولى تعتبر فى حقيقتها تعبيرا عن ارادة جماعة ورغبة غالبية الأعضاء فى اتباع أمر معين ، ولمـا كانت الدول فى انضمامها للمنتظمات الدولية تبغى من هذا الانضمام التعاون لتحقيق مصالحها المشتركة مما يحملها على التعاون مع المنتظـم لتحقيق مقاصده وتيسير ذلك بقدر الامكان عن طريق احترام رغباته وقراراته ، فان النتيجة المنطقية لذلك هى ان القرار غير الملزم تكون له قيمة أدبية وسياسية فى مواجهة أعضاء المنتظـم(٢١) ٠

ويترتب على ذلك نتيجة معينة هى ان الدول التى ترفض التوصية يجب أن يكون لها سبب مشروع وواضح فى رفضها للتوصيات التى تصدر عن المنتظمـات التى هى عضو فيها ، اذ ان باشتراك الدولة فى أى منتظـم فان فى ذلك التزاما منها بمراعاة قواعده ونظمه والتزامها بما يصدره من قرارات وذلك بمراعاة حسن النية فاذا ما أخلت بهذه الالتزامات دونما سبب مشروع فان فى ذلك سـوء نية فى تنفيذ التزاماتها ويجعلها محل مساءلة ، ولعل الفقرة الثانية من المـادة الثانية من ميثاق هيئة الأمم تؤيد هذا الاتجاه حيث نصت هذه الفقرة على انه ضمن التزامات الدول الأعضاء أن يقوموا بحسن نية بالتزاماتهم التى أخذوها على أنفسـهم فى هذا الميثاق وخاصة ان عدم التنفيذ دون سبب مشروع يعتبر اسـاءة لاستعمال الحق وعدم حسن نية فى تنفيذ التزام دولى يوجب المسـاءلة ٠

وهذا الاتجاه ينـادى به أغلب الفقهـاء ويعتبر أن موافقة الدولة على التوصـيات هى تطبيق لالتزاماتها بوصفها عضوا فى منتظـم دولى وان فى قبولها للتوصـية التى تصـدر عن المنتظـم تنفيذا لالتزاماتها المتوقعة عند توقيعها على ميثاقه(٢٢) والذى يمكن أن يطلق مبـدأ القبول الدستورى المجرد

---

(٢١) كالقرار الصادر من هيئة الأمم بالنسبة للمستعمرات الايطالية - يراجع ص ٥٧ ٠

(٢٢) M. Virally, «La valeur juridique de recommandation des Organisations Internationales», Annuaire Français de Droit International, 1956 p. 87/88.

فالدول اذ تنضم الى معاهدة تقيم منتظما دوليا ، انما تقبل فى الوقت نفسه التقيد مستقبلا بتصرفات المنتظـم الدولى دون تعليق ذلك على قبول فعلى فى كل حالة على حدة(٢٣) .

ويذهب هؤلاء الفقهـاء الى ان الدول لا تستطيع أن تضرب صفحا عما جاء فى التوصـية ولا أن تتجاهلها تجاهلا تاما بل ان عليها اما تنفيـذها واما أن تقدم تبريرا لامتناعهـا عن التنفيـذ ، ولـكنها فى جميـع الأحوال لا تستطيع أن تذهب الى عكس ما اقتضته التوصية(٢٤) .

وهو ما يجعـل التوصـية فى منزلة متوسـطة ما بين الاختيـار الحر وما بين الالزام القانونى(٢٥) .

ويرى بعض الفقهـاء أن قرارات المنتظمـات الدولية ليس لها أى أثر قانونى ملزم بأى حال من الأحوال وفى محاولة منهم لتبرير هذا الرأى فانهم يقررون ان الالتزام الواردة بالمادة ٢/٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة يثور فقط بالنسبة للميثاق ذاته وليس بالنسبة للقرارات التى تتخذ داخل هيئة الأمم المتحدة والتى تعتبر غير مازمة طبقا للميثاق ذاته(٢٦) .

مما سبق يتضح ان القرارات غير ملزمة لا تخلو من آثار قانونية معينة فهى قرارات قائمة وموجودة ولا يمكن مخالفتها صراحة دونما سبب مشروع، ذلك ان كل منتظـم يتضمن قاعدة عامة هى أن يتعاون أعضاؤه فى انجاز أهداف المنتظم ، فاذا أصدر المنتظـم توصية معينة فان ذلك اعراب عن الوسيلة

---

(٢٣) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوجيز فى التنظيم الدولى - النظرية العامة - منشأة المعارف - المرجع السابق ص ٣٠٥ .

(٢٤) الدكتور محمد السعيد الدقاق - النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية - المرجع السابق ص ١٥٥ .

(٢٥) الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الوجيز فى التنظيم الدولى - النظرية العامة - المرجع السابق ص ١٨١ .

The obligation under Article 2/2 arises from the Charter itself and not from the resolutions of the various united organs, which are not legally binding under the Character. D. Pindic, «Opravnoj obavez nosti rezolucija generalne skupstine» U.N.M.P., Vol III, pp. 67-71.

(٢٦) **M. Virally, «La Valeur Juridique de Recommandation des Organisations Internationales», op. cit., pp. 56-96.**

التى يرى أنها تحقق أغراضه فاذا عارض أحد الأعضاء هذه التوصية فكأنه يعارض النية القواعدية لتلك البيئة الاجتماعية مما يجعل من حق الجماعة أن تتصرف ضد هذا السلوك المضاد(٢٧) ٠

وقد تكون القرارات غير الملزمة وسيلة تمهيدية تلجأ اليها المنتظمات قبل اتخاذ القرار الملزم فى حالة عدم تحقيق القرار غير الملزم لأغراضه ومن تطبيقات ذلك ما يقضى به ميثاق هيئة الأمم المتحدة من أن يكون لمجلس الأمن الحق فى اتخاذ التوصيات لحل المنازعات حلا سليما وفقا للفصل السادس من الميثاق ٠

ومن أمثلة القرارات غير الملزمة أيضا ما قد يصدره المنتظم من قرارات يأخذ العام فى شأن أمر ما أو بصدد دراسة معينة ، ومن هذه القرارات أيضا ما قد يصدره جهاز من قرارات موجهة الى جهاز أعلى منه ، اذ أن مقتضى التدرج الرئاسى يجعل مثل هذه القرارات بدون أثر ملزم ، ولا يختلف الوضع حتى ولو كان القرار الصادر من الجهاز الأدنى قد تم بناء على تكليف من الجهاز الأعلى ، ومن هذا القبيل قرارات مجلس المحافظين الموجهة الى مؤتمر منظمة الدول المصدرة للنفط OPEC ولا يعتبر ملزما القرارات التى قد تصدر بين أجهزة مستقلة عن بعضها ، أو القرارات التى يصدرها منتظم الى منتظم آخر مستقل عنه أو الى دولة غير عضو فيه اذ ان مقتضى استقلال كل منتظم عن الآخر وعدم الالتزام من الدولة غير العضو بميثاق المنتظم المصدر للقرار يجعلها فى حل من قبول تنفيذ هذا القرار ، أو عدم تنفيذه وهذا طبعا لا يمنع من انها قد تنفذ القرار فى حالة التزامها المسبق بما قد يصدره المنتظم من قرارات لها بشأن موضوع معين ونعتقد هنا بأن سبب القوة الالزامية للقرار لم يكن منشأ بالقرار ذاته بل الالتزام المسبق للدولة غير العضو ٠

وهناك الكثير من الأمثلة للقرارات غير الملزمة التى تصدرها المنتظمات الدولية ، اذ كما سبق أن أوضحنا ما زال عنصر السيادة بالنسبة للدول

---

(٢٧) يرى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - ان التوصيات لا تشكل بذاتها التزاما قانونيا لان هذا يعتبر خلطا بين سبب الالتزام القانونى وأثره اذ أن قبول الدولة للقرارات غير الملزمة لا يقبلها الى عقد ، اذ أن الدولة لا تقصد بقبولها التوصية أن تتحمل التزاما قانونيا كما ان نية المنتظم لا تتصرف الى الزام الدول بما يصدره من قرارات غير ملزمة ٠

أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى - الغنيمى الوجيز فى التنظيم الدولى - النظرية العامة - المرجع السابق ص ٣٠٢ ٠

هو المتغلب فى مجال التنظيم الدولى وان كان الاتجاه السائد حاليا هو التخفيف من هذا العنصر مقابل زيادة قوة المنتظمات الدولية ولعل خير مثاله على ذلك هو منتظمات الوحدة الأوروبية والتى تعتبر أحد المنتظمات العلى الوطنية ٠

بعض قرارات المنتظمات الدولية التى تتأرجح بين الالزام وعدم الالزام :

نصت بعض المواثيق على أنواع من القرارات التى يمكن للمنتظم أن يصدرها الا ان ذات النصوص جعلت من هذه القرارات مجموعة لا يمكن ادراجها بتصنيف محدد اذ لا يمكن اعتبارها ملزمة على اطلاقها أو غير ملزمة على اطلاقها ٠

ومن أمثلة هذه القرارات ما نصت عليه المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية حيث نصت هذه المادة على ان « ما يقره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة فى الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله ، وفى الحالتين تنفيذ قرارات المجلس فى كل دولة يكون وفقا لنظمها الأساسية ٠

والملاحظ على هذا النص انه من غير الواضح ما اذا كان هذا القرار هو قرارا غير ملزم ، فقد جمع النقيضين فى جوفه ، فهو ملزم لمن يقبله وغير ملزم لمن لا يقبله ، وعلى هذا فانه يمكن النظر اليه على انه ذو طبيعة خاصة لجأت اليها جامعة الدول العربية للتغلب على التمسك بالسيادة الوطنية التى كانت غالبة عند التوقيع على الميثاق(٢٨) ٠

وهناك بعض القرارات قد تكون غير ملزمة ، ومع ذلك فعلى الدولة التى تمتنع عن تنفيذها أن توضح الأسباب التى جعلتها تمتنع عن تنفيذها ، كما هو الحال فى التوصيات التى يصدرها مؤتمر العمل الدولى ٠ اذ يلزم دستور هذا المؤتمر الدول الأعضاء أن تقدم فى مدة معينة بيانات بالخطوات التى اتخذتها بصدد هذه التوصيات ، وفى حالة ما اذا رفضتها يطلب منها ايضاح أسباب الرفض ٠ وهنا ان كانت هذه القرارات غير ملزمة الا ان فى بيان أسباب رفض مثل هذه القرارات تطبيقا لمبدأ حسن النية الواجب

---

(٢٨) سنتعرض فيما بعد لمحاولات تعديل الميثاق ٠

توافره بالنسبة لكل أعضاء المنتظمــات بصفة عامة والذى سبق التعرض له عند الكلام عن القرارات غير الملزمة(٢٩) ٠

وهناك صــور خاصة من القرارات تنصرف آثارها الى الأفراد داخل الدول المكونة وتــكاد هذه الصــورة لا تظهر الا فى بعض قرارات المودعات الأوروبية فقد نصت معاهدات انشــاء هذه المودعات على حقهــا فى مخاطبة الأفراد داخل الدول ســواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين والزامهــم بما تصدره هذه المودعات من قرارات ، وهذا النوع من القرارات ملزم وليس فقط للدول الأعضاء بل للأشخاص داخلها ، وهو تطبيق لاعتبار هذه المودعات منتظمات على وطنية ٠

---

(٢٩) راجع ص ١٤٢ ٠

المبحث الثـانى

قرارات منتظـم الوحـدة الافريقية من ناحية قوتهـا الملزمة

اذا أنعمنا النظر وجدنا ان ميثاق منتظـم الوحدة الافريقية قد جاء خلوا من أى طريق لتوقيع جزاء على الأعضـاء المخالفين لقراراته ، كما انه لم يصف قراراته فى أية مـادة من مواده بأن هذا القرار ملزم أو غير ملزم ، وعدم النص فى ميثاق منتظـم الوحـدة الافريقية على عقوبات ممكن توقيعها على الأعضاء المخالفين كعقوبة الايقاف أو الفصـل من العضوية ، يعتبره بعض الفقهـاء خطوة فى تقدم التنظيـم الدولى ، اذا ان الايقاف أو الفصل يعتبر اجراء العاجزين فهو قد ينال المنتظـم بآثاره السـيئة تماما كما ينال المخالفين ولا سـيما ان ممارسة الضغط على الدول المتهمة لا يسهل تحقيقه بدون وجود تلك الدولة لدى المنتظم(١) .

وعلى هذا فانه لا يمكن القول بما اذا كان هناك قرارات يصدرها منتظم الوحـدة الافريقية وتكون ملزمة بذاتها ، أو ان هنـاك قرارات تكون غير ملزمة ، ومع ذلك فان هناك بعض أنواع من القرارات التى تكون ملزمة بذاتها عزائـم ، اذ انها تتعلق بنشـاط المنتظـم فى حد ذاته ، ومن أمثلة هـذه القرارات ما يصدره مؤتمر رؤسـاء الدول والحـكومات بانشاء لجان متخصصة طبقا لنص المـادة العشرين من الميثاق ، اذ ان طبيعة انشـاء هذه اللجان يجعل قراراتها ملزمة فى حد ذاتها ، اذ ان الذى سيقوم بالتنفيذ هو المنتظم ذاته ، فاذا ما أصدر المنتظـم مثل هذا القرار فهو عزيمة ، ومن أمثلة هذه القرارات الملزمة أيضا القرار الذى يصدره مؤتمر رؤسـاء الدول والحـكومات بتعيين الأمين العـام الادارى أو الأمناء المسـاعدين اذ أن هذه القرارات قابلة للتنفيذ بذاتها مما يجعلها عزيمة بمجرد صدورها ، ومن القرارات الملزمة التى يصدرها منتظـم الوحـدة الافريقية القرارات الصادرة باللوائح الداخلية من الجهة المختصة فهذه القرارات تتمتع بصـفة الالزام ، اذ انه ان لم تعترف

---

(١) أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى ـ الوجيز فى التنظيم الدولى النظرية العامة ، المرجع السابق ، ص ١١٧ .

لها بهذه الصفة لتعذر على الأعضاء الاشتراك بصورة جدية فى نشاط المنتظم ، ولأصبح العمل فى المنتظم أو أجهزته المختلفة لا تحكمه قواعد محددة ، ويترتب على مخالفة اللوائح الداخلية للمنتظم صدور القرار مشوب بعيب البطلان لمخالفته للقواعد المنصوص عليها فى اللائحة ٠

ويلاحظ هنا أن منتظم الوحدة الافريقية قد نص فى مادته الثالثة والعشرين على أن يصدق مجلس الوزراء على ميزانية المنتظم التى يعدها الأمين العام الادارى وتمول الميزانية بأنصبة من الدول الأعضاء طبقا لجدول الأنصبة المعمول به فى الأمم المتحدة بشرط ألا يتجاوز نصيب أى دولة عضو عشرين فى المائة من الميزانية السنوية العادية للمنتظم ٠

وتوافق الدول الأعضاء على دفع أنصبتها بصورة منتظمة ٠

ويلاحظ على هذا النص ما جاء بفقرته الثانية من موافقة الدول الأعضاء على دفع أنصبتها بصورة منتظمة ، اذ ان هذه الموافقة المسبقة تتضمن التزام الدول المسبق بدفع هذه الأنصبة ، والنتيجة المنطقية المترتبة على ذلك أن تصديق مجلس الورراء على الميزانية يعتبر عزيمة ملزمة للدول الأعضاء المشتركين فى المنتظم(٢) ٠

كما انه يعد أيضا من القرارات الملزمة ما يصدره مؤتمر رؤساء الدول والحكومات من قرارات لمجلس الوزراء أو اللجان المتخصصة لدراسة بعض الموضوعات ، اذ ان هذه العزائم تجىء تطبيقا لفكرة التسلسل بين الأجهزة المختلفة ، وقد جاءت المادة الثانية عشرة مؤكدة لهذا الالتزام ، اذ تنص على أن يقوم مجلس الوزراء بتنفيذ قرارات مؤتمر رؤساء الدول ٠

وتعد القرارات التى يصدرها منتظم الوحدة الافريقية بشأن قبول عضو جديد فى المنتظم من العزائم اذ انه بمجرد ابلاغ الدول بالأغلبية المطلوبة وهى الأغلبية المطلقة للأعضاء الأمين العام الادارى بموافقتهما على قبول الدولة طالبة الانضمام ٠ تصبح هذه الدولة عضوا فى المنتظم ، ويلاحظ

---

(٢) تصديق مجلس الوزراء على الميزانية يعرض أيضا على مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الذى يصادق على قرار مجلس الوزراء ، مما يعتبر التصديق على الميزانية عملا صادرا أيضا من المؤتمر وليس من مجلس الوزراء ٠

هنا ان الانسحاب الارادي من المنتظم لا يستلزم صدور قرار معين بالموافقة على طلب الدولة بالانسحاب(٣) ٠

ومن العزائم التي يصدرها المنتظم القرارات التي يصدرها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات بشأن تعديل الميثاق اذ ان مثل هذا التعديل يعد نافذا بعد موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المؤتمر اذ تستلزم المادة ٢٣ من الميثاق ألا يعرض التعديل على المؤتمر الا بعد اخطار جميع الدول الأعضاء به وانقضاء عام على هذا الاخطار ٠

هذه بصفة عامة القرارات الملزمة التي يصدرها منتظم الوحدة الافريقية والتي يمكن أن نصفها بالالزام نظرا لطبيعتها الخاصة التي تجعلها ملزمة بمجرد صدورها ٠

هذه القرارات جميعها تتعلق بذات المنتظم اما صادرة بتعيين موظفين واما بانشاء أجهزة فرعية أو بقبول أعضاء أو بتعديل الميثاق أي ان تنفيذها جميعا منوط بالمنتظم ذاته ، ولا يخرج عن هذا النوع من القرارات سوى القرار الخاص بالتصديق على الميزانية وتحديد نصيب الدول فيها ، وهذا برغم ارتباطه بارادة الدول الا انه - كما سبق أن رأينا قد أبدت موافقتها المسبقة على دفع أنصبتها بانتظام ، مما يجعل مثل هذا القرار عزيمة لالتزام الدول المسبق به ، وان كان وبالرغم من هذا الالتزام المسبق معظم الدول في أوقات مختلفة لم تقم بما يفرضه عليها الميثاق من التزامات مالية مما كان له أثر في عدم قيام المنتظم بدوره في بعض المجالات(٤) ٠

---

(٣) تنص المادة ٣٢ من الميثاق المنظمة للانسحاب الارادي ، على انه « أية دولة ترغب في الانسحاب من المنتظم تقدم اخطارا كتابيا بذلك الى الأمين العام الاداري ويصبح الميثاق غير نافذا بالنسبة لها بعد انقضاء عام واحد من تاريخ الاخطار ، ما لم تعدل عن طلبها خلال هذا العام والا انتهت عضويتها في المنتظم » ٠

(٤) The O.A.U.'s potential in many fields had been limited by the failure of the member states to fulfill their obligations. It has been hampered by shortages of funds, because many of them at different periods have not paid the contributions, levied under the Character.

Leslie Rubin and Brian Weinstein, «Introduction to African Politics», a continental approach, 2nd edition, Praeger Publishers, New York, 1977, p. 251.

ومن هذا يمكن القول بأن قرارات المنتظم بصفة عامة — فيما عدا القرارات السابق ذكرها والتى تتعلق بالمنتظم ذاته هى قرارات غير ملزمة(٥) ٠

ان القرارات التى يصدرها المنتظم والتى تستلزم قيام الدول الأعضاء فيها بالتزامات معينة — فيما عدا الالتزام بنصيبها فى الميزانية تعد قرارات غير ملزمة لهذه الدول ، ومن باب أولى فان قرارات المنتظم الصادرة الى الدول الأخرى غير الأعضاء أو الى المنتظمات الأخرى هى قرارات غير ملزمة أيضا ٠

ويرجع السبب فى ذلك الى تمسك الدول الافريقية بصفة عامة — وأغلبها حديث الاستقلال — بسيادتها المطلقة ومن العسير التنازل عن هذه السيادة لصالح المنتظم ٠

وبالرغم من هذا ، وبالرغم من ان قرارات المنتظم قرارات غير ملزمة بصفة عامة الا ان العمل أثبت ان جميع هذه القرارات أو أغلبها على الاقل تقوم الدول الافريقية بتنفيذها بمجرد صدورها ٠ وهذا التنفيذ الاختيارى الذى تقوم به الدول الافريقية يرجع أساسا الى طبيعة المنتظم ذاته وان جهازه الرئيس هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الذى يجعل تنفيذ مثل هذه القرارات غير الملزمة أصلا ، واردا فى حيز الواقع نظرا لشعور الالتزام الذى كان مستقرا فى وجدان الحكام الأفارقة تجاه المنتظم ولكونهم هم أصحاب السلطة فى بلادهم ، وهو ما نتعرض له عند الكلام على الناحية التطبيقية لقرارات منتظم الوحدة الافريقية فى القسم الثانى من هذا المؤلف وحتى يمكن أن يأتى البحث مستكملا لعناصره ، فاننى أختم هذا القسم بالفصل الخامس الذى أعقد فيه مقارنة بين قرارات منتظم الوحدة

---

(٥) يرى الأستاذ أودى تشكو أن قرارات مؤتمر الملوك والرؤساء لا يوجد ما يوحى بأنها قرارات غير ملزمة . بل يرى أنه باستثناء نصوص الميثاق نجد انه أعطى للمؤتمر الحق فى اصدار عزائم تلزم بها الدول ٠

«In the Charter of OAU, which is the treaty as well as the constitution governing the activities of the Organization. There is no indication that resolutions of the Assembly shall lack legal force; in fact, a careful study of the Charter, makes clear that the Assembly is endowed with the power to pass resolutions binding on members of the Organization». E.C. Udechuku, «African Unity and International Law», Africa Press, 1974, p. 107.

الافريقية وقرارات منتظمين اقليمين هما الجامعة العربية والسوق الأوروبية المشتركة .

التكييف القانونى لقرارات المنتظم :

يثور خلاف فقهى حول التكييف القانونى لقرار المنتظم الدولى فهناك رأى يصف القرار بأنه تشريع أو شبه تشريع وهناك رأى مقابل يذهب الى أن القرار لا يتمتع بأية قوة ملزمة . وينادى فريق ثالث يتأرجح بين الرأيين يرى أن القرار ملزم بوصف أن المنتظم .

وأزيد هذا القول توضيحا فى السطور التالية :

أن أصحاب النظرية التى تكيف القرار بأنه تصرف تشريعى مستندا الى أن ما يصدر من أى جهاز من الأجهزة الرئيسية فى المنتظم ليس مجرد قانون داخلى . فهناك مثلا قبول الأعضاء الجدد واختيار أعضاء جهاز فرعى وما الى ذلك . ان قرار المنتظم فى هذه الحالات وما يشابهها يمس الدول مباشرة . كذلك يقيم هذا الفريق نظريته على قاعدة عرفية . فاختصاص المنتظم انما يتطور عن طريق ممارسة الدول من خلال أجهزة المنتظم مسايرة للضرورات المتزايدة تحدث نوعا من التغير السلمى فى الجماعة الاقليمية التى لما تزود بوسائط مناسبة لاحداث التغيير ، شأنها فى ذلك شأن الجماعة الدولية ككل . ومن هنا يكون على المنتظم أن يسد الفراغ . وعندئذ ينقلب النشاط الذى بدأ واقعيا الى نشاط قانونى . قد يقال ان هذه الحجة يستند الى فكرة الضرورة وهى عنصر خطر فى تكوين العرف الدولى ولكن احجاب الرأى مردود على ذلك بأن القناعة بالضرورة لا يغير لزاما القناعة بأنها متطلبة لاثبات وجود القاعدة العرفية فنحن لا نستطيع أن نفترض وجود قانون لمجرد اننا نأمل فى وجوده .

ان هذا القول قد تكون له بعض الوجاهة بالنسبة للجهاز التمثيلى فى المنتظم لان الادعاء بأن ارادة ذلك الجهاز ليسمت قانونا أو شبه قانون وان مهنة صناعة القانون لا زالت خالصة فى يد الدول انما بغض البصر عن حقائق ذات طابع ثورى جديد تنظر الى المنتظم الدولى على انه دار الندوة التشريعية للجماعة التى يمثلها المنتظم . ان أصحاب هذا الرأى يتوسعون فى مفهومهم فيضيفون الى تأكيد السلطة التشريعية أو شبه التشريعية للمنتظم ان رأيهم هو الذى ينشر أساس تطور أجهزة المنتظم عن طريق ممارسة السلطات المضمره والفاعلية .

ولكننا يجب أن نذكر فى تقويم هذا الرأى ان الالتزام لا يتوقف حتى على وجود قاعدة اذ قد تكون هنــاك قواعد بلا التزام كما قد تكون هناك التزامات بلا قواعد ومن هنــا فان قرار المنتظــم يمكن أن يكون ملزما بغض النظر عما اذا كان يخلق قاعدة ترتفع به الى مصــاف الدليل الشــكلى على القــانون • ومن ثم فان الأســلم أن نقول ان قرار المنتظــم يخلق توقعات ومواقف يمكن أن تدعم ــ مع عناصر أخرى ــ قاعدة عرفية • ان قرار المنتظــم الدولى يجوز أن يســهم ــ بوصفه ظاهرة دولية ــ فى خلق قواعد عرفية أو مكتوبة ولكنها لا تعد بذاتها معاهدة أو عرفا الا اذا أضفى عليها ذلك الوصف قانونا •

أما مؤيدو النظرية التى تدخل قرار المنتظــم الدولى ضمن التصرفات التشريعية القائمة فيؤسسون منطقهم على فكرة ان الحاجة الى قاعدة عرفية أو مكتوبة تصف قرارات المنتظــم الدولى بأنها أداة لصناعة القانون لا تعنى أن القرارات مجردة من المعنى القانونى اذ يجب أن نفرق بين الأثر الواقعى للقرار ــ وبين الأثر القانونى ليس من جدل فى ان لقرار المنتظــم أثره على العرف الدولى فى مراحل تكوينه ولنضرب مثلا بالقرار الخاص باعتبار الحدود الادارية الاســتعمارية حدودا سياسية عند الاســتقلال • بيــد اننا وان كان فى مقدورنا أن نناقش كل حالة بحالتها فان الأمر لا يبدو بهذه الســهولة اذا نحن أردنا أن تحدد الدور الذى يقوم به قرار المنتظــم فى تطوير القانون العرفى • وكل ما نستطيع أن نقوله ان قرار المنتظم غير الملزم ان هو الا دليل بالمعنى المــادى على القانون ومن ثم فهو لا يكون عرفا الا اذا سايرنا قول من يقول بأن العرف يتكون من عنصر مــادى فحسب • ولكن الرأى الأســلم فى تقديرى هو ان العرف مزيج من عنصرين • المــادى والمعنوى •

اننا ان أنعمنا النظر فى قرار المنتظــم فى علاقته بالممارســة الفعلية نجد ان هناك فرقا بين قرار المنتظــم كتصرف شكلى وقراره كجزء من الوقائع التى تتشــكل من الممارســة الدولية • فالقرار كتصرف شكلى ليس له قوة الزام اما فى تصوره المــادى فهو النص الذى يحتويه القرار ــ ويدخل فى تصوره عندئذ أعماله التحضيرية •

ان ممارسة المنتظم فى عمومها جزء لا يتجزأ من الممارسة الدولية والتفرقة بين الوضعين انما تدعو الى مبررات من المناسبة وليس من حيث التكييف القانونى ان تكرار القاعدة فى قرارات المنتظم لا يخلق بذاته قاعدة عرفية ولا بد لكى نعتبر تلك القاعدة عرفية من أن نأخذ سلوك الدول حيالها بعين الاعتبار أى ان القرار لا يسهم فى تكوين العرف الدولى الا عن طريق الممارسة الدولية فبغض النظر عن نسبة التصويت التى صدر بها القرار لان كل ما للتصويت من قيمة هو انه يدل على الاتجاه الدولى فحسب ٠

بداية لنا أن نتساءل عما اذا كان للقرار أثره فى الاسراع بتكوين القاعدة ؟ ان الجواب هنا يمكن أن يكون بالايجاب اذ ليس من خلاف في ان المنتظمات الدولية قد وفرت ظروفا حسنة للدول كى تعلن عن موقفها حيال مشكلة بذاتها وهذا يمكن أن يسارع فى تكوين العرف ٠

ولا تختلف كثيرا علاقة قرار المنتظم بالوفاقات الدولية عن علاقته بالعرف الدولى فالقرار يمكن أن ينسب الى فحوى الوفاق أو الى ابرامه ولكنه لا يشكل بذاته وفاقا ٠ ولذا فان من الخطأ أن نصف القرار بأنه فى خبش الوفاق الدولى حتى ولو صدر القرار بالاجماع ٠

اننا يجب أن نعرق بين فحوى الوفاق وبين دور الخطاب فى ابرام الوفاق ان الكلام عن القرار يقصد الاجراء بكافة خطواته ٠ ولكن من الخطأ أن نعادل بين التصويت على الوفاق وبين قبوله ، لان الوفاق يتكون من رضاء يقصد الى تكوين وضع قانونى ذى أثر الزامى ، اما التصويت فهو تصرف يحدد الوضع القانونى الذى يتكون من اصدار قرار ليس له أثر الزامى ٠ ومن هنا لا يمكن أن نمثل التصويت بالرضاء ٠

بقى أن نتكلم عن علاقة القرار بالمبادىء العامة ، ذلك ان القرار كثيرا ما يصاغ فى شكل اعلان لمبدأ أو مبادىء عامة وأول ما يجب أن نلاحظه هنا أن مدرك المبادىء العامة هو من المدركات الخلاقية فى القانون الدولى ٠

أن المبادىء العامة هى التصورات العامة المجردة للفكرة القانونية ولها دور متعدد فى النظام القانونى وليس من السهل أن نتعرف فى كل الأحوال على المبادىء العامة لانها تنتمى الى القانون غير المكتوب ولذا فانها تدخل فى القانون الدولى عن طريق العرف أو الوفاق ٠ أما قرار المنتظم الذى يتضمن مبادىء عامة فهو بذاته لا يعتبر العنصر الوحيد أو الحاسم فى وجود المبدأ ولكن البعض يرى أن اعلان المبدأ هو بمثابة اقرار بالمبدأ وينكر آخرون ذلك ويؤكدون أن هذا الاجراء يجعل من المبدأ دليلا ماديا وليس دليلا قانونيا وان كل ما له من ميزة هو انه يكسب المبدأ نوعا من التأكيد والوضوح ٠

وجدير بالذكر ان ميثاق المنتظم لا يتضمن نصا يضفى على المنتظم سلطة التفسير ، ومع ذلك فان هناك فريقا من الفقهاء يؤمن بأن المنتظم يملك تلك السلطة ويقابل هذا رأى بأن المنتظم لا يملك تلك السلطة ٠

ان احتفاظ الدول الأعضاء بسلطة التفسير يرجع الى ان كل تفسير كى يكون ملزما لا بد أن يقبل ٠ واذن فالتفسير الملزم يجب أن يكون محل اتفاق أو قرار ملزم ٠

الفصل الخامس

منتظم الوحدة الأفريقية والمنتظمات الدولية الاقليمية

نتعرض فى هذا الفصل الى المقارنة بين منتظم الوحدة الافريقية وبعض المنتظمات الدولية والاقليمية الأخرى ، وذلك بالنسبة للقرارات التى يصدرها كل منتظم من هذه المنتظمات ٠

وقد اخترنا أن نعقد المقارنة فى هذا الفصل بين منتظم الوحدة الافريقية والجامعة العربية ، ثم بين هذا المنتظم والسوق الأوربية المشتركة « المجموعة الاقتصادية للمنتظمات الأوربية » وقد اخترنا هذين المنتظمين الأخيرين على أساس أن تتم المقارنة بين منتظم الوحدة الافريقية ومنتظم يستلزم الاجماع فى بعض قراراته « جامعة الدول العربية » بالاضافة الى اشتراك عدة دول فى كل من هذين المنتظمين ، وبين المنتظم والسوق الأوربية بوصفها منتظم فوقيا Supranational فضلاعن أن كلا المنتظمين عند بدايتهما مشتركان مع منتظم الوحدة الافريقية فى أن الهدف هو اقرار وحدة أو اتحاد بين الدول المشتركة فيها ٠

المبحث الأول

منتظم الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية

نحاول فى هذا المبحث أن نعقد مقارنة بين القـــرارات التى تصدرها جامعة الدول العربية وقرارات منتظم الوحدة الافريقية حيث نتعرض الى بيان للقرارات التى تصدرها الجامعة موضحين فى حينه أوجه الاختلاف والتوافق بينها وبين قرارات منتظم الوحدة الافريقية ، الذى سبق أن تعرضنا لقراراته فيما سبق ، وذلك على النحو التالى :

قرارات جامعة الدول العربية(١) :

اذا رجعنا الى ميثاق جامعة الدول العربية نجده يطلق لفظ قرار عـلى

---

(١) تم التوقيع على ميثاق جامعة الدول العربيـــة فى ٢٢ مارس سنة ١٩٤٥ من ست دول عربية هى : سوريا ولبنان وشرق الأردن والعراق والمملكة العربيـــة السعودية ومصر وأصبح الميثاق اعتبارا من ١١ مايو سنة ١٩٤٥ نافذا .

يراجع فى نشأة جامعة الدول العربية كل من :

- الدكتور محمد طلعت الغنيمى : جامعة الدول العربيـــة دراسة قانونية سياسية - منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٤ ، ص ١٠ وما بعدها .
- الدكتور مفيد محمود شهاب : المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٤٢٠ ومابعدها.
- الدكتور على صادق أبو هيف : القـــانون الدولى العام ، الطبعة العاشرة ، منشـــأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٢ ، ص ٦٨٥ وما بعدها .
- الدكتور عبد العزيز محمد سرحان : المنظمات الاقليميـــة ، دار النهضـــة العربيـــة ، الطبعة الأولى ، ١٩٧٥ ، ص ٩٢ وما بعدها .
- الدكتور محمد السعيد الدقاق : الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٧ ، ص ٢٣٢ وما بعدها .
- الدكتور يحيى حلمى رجب : الرابطة بين جامعة الدول العربيـــة ومنظمة الوحـــدة الافريقية « دراسة قانونية سياسية » ، دار الفكر العربى ، ١٩٧٦ ، ص ١٢ وما بعدها .
- الدكتورة عائشة راتب : التنظيم الدولى ، الكتاب الثانى التنظيم الاقليمى والتخصص، دار النهضة العربية ، ١٩٧١ ص ١٥ .
- الدكتورة عائشة راتب والدكتور صلاح الدين عامر : التنظيم الدولى ، المرجع السابق ص ٣١٢ .
- الدكتور عبد الواحد محمد الفار : التنظيم الدولى ، المرجع السابق ، ص ٥١١ .

كل ما يتخذه تعبيرا عن ارادته ، ولـم يستعمل كلمة التوصيات بتـاتا ، واستعمل اصطلاح النظام الداخلي بدلا من لفظ لوائح ، أما بالنسبة للجان فقد نصت المادة الرابعة من ميثاق الجامعة عـلى أن تؤلف لكل من الشئون المبينة في المادة الثانية(٢) لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها في شكل مشروعات اتفاقيات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول المذكورة.

ويتضح من نص هذه المادة أن هذه اللجان تضع توصيات باتفاقيات تعرض على المجلس للنظر فيها ، أي أن المجلس لا يملك الا عرضها أو عدم عرضها على الدول ، دون أن يتعرض لـذات الاتفاقات هذه ، أي أن هذه التوصيات هي مثل التوصيات التي تصدر من جهاز أدنى الى جهاز أعـلى محدد لا يملك فيها الجهاز الأعلى سوى اتخاذ اجراء معين حيـالها وهو اما العرض أو عدم العرض .

مما سبق يتضح أن مجلس الجامعة لا يصدر الا قرارات ولوائح ، أما اللجان فهي تصدر توصيات محددة لمجلس الجامعة .

هذا من ناحية شكل القرارات التي تصدر عن جامعة الدول العربيـة أما من ناحية قوتها الالزامية فانه يلاحظ أن ميثاق جامعة الدول العربيـة قد نص في المادة الثامنة عشرة منه عـلى أن « للمجلس أن يعتبر أي دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار يصدر باجماع الدول عدا الدولة المشار اليها » .

ومعنى هذا أنه يجوز لمجلس الجامعة أن يفصـل الدولة العضو التي يرى أنها لا تقوم بواجبات الميثاق ، ولكن باستقراء النصوص نجد أن هذا

---

(٢) حددت المادة الثانية هذه الشئون فيما يلي :

أ - الشئون الاقتصادية والمالية ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمـارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة .

ب - شئون المواصلات ويدخل في ذلك السكك الحـديدية والطرق والطيران والملاحة والبرق والبريد .

(جـ) شئون الثقافة .

د - شئون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين .

هـ - الشئون الاجتماعية .

و - الشئون الصحية .

النص لا ينطبق على الدول التى تخالف قرارات مجلس الجامعة ، إذ أن المادة السابعة من الميثاق تنص على أن « ما يقره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة فى الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله » ومفهوم هذه المادة أن أى قرار لا يمكن أن يلزم الا من وافق عليه ، ويترتب على ذلك أن مخالفة قرار صادر من الجامعة لا يترتب عليه توقيع جزاء الفصل على أساس أن فى ذلك عدم قيام بواجبات الميثاق ، وأننا نرى أن مخالفة القرار حتى ولو كانت الدولة قد وافقت عليه لا يرتب أى مسئولية على الدولة المخالفة اذ ما دام الميثاق لا يلزم الدولة التى لم توافق على أى قرار به فان مفهوم ذلك انه يجيز للدولة التى سبق أن وافقت على قرار معين أن تسحب موافقتها وتخالفه بشرط أن يكون مبررا بحجة مشروعة تطبيقا لمبدأ حسن النية(٣) ، وحصيلة ما تقدم أن قرارات الجامعة لا يرتب الميثاق على مخالفتها أى جزاء من الجزاءات مما يمكن اعتبارها بصفة عامة انها توصيات هذا لا يمنع طبعا من أن الجامعة تصدر عزائم ، ولكن هذه العزائم التى تعد ملزمة هى جميعا عزائم تتعلق بالمنتظم ذاته ، كالعزيمة الصادرة بتعيين الأمين العام أو اقرار ميزانية الجامعة أو وضع اللوائح الداخلية سواء أكان للمجلس أم اللجان التابعة ، كما ان تعديل الميثاق يعد أيضا من العزائم الملزمة بعد اتباع اجراءاته طبقا لنص المادة ١٩ من الميثاق(٤) ٠

ولكن يلاحظ أن التعديل لا يلزم الا من يقبله ، وعلى الدولة التى لا تقبله أن تنسحب من الجامعة ٠

ولا يفوتنى ، وقبل ترك هذه النقطة والخاصة بمدى الزام قرارات جامعة الدول العربية ــ التعرض لنص المادة الخامسة من ميثاق الجامعة ، اذ تنص هذه المادة على « انه لا يجوز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة ، فاذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو

---

(٣) قد يرى البعض أن موافقة دولة على قرار ما يجعلها فى وضع تحترم فيه التزامها بما وافقت عليه ، وهو الوضع الذى نرى معه أن رجوع الدولة عن موافقتها السابقة يجب أن يكون مبررا ٠

(٤) مادة ١٩ يجوز بموافقة ثلثى دول الجامعة تعديل هذا الميثاق ، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق ، ولانشاء محكمة عدل دولية ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام ٠

ولا يبت فى التعديل الا فى دور الانعقاد التالى للدور الذى يقدم فيه ، وللدولة التى لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه دون التقيد بأحكام المادة السابقة ٠

سيادتها أو سلامة أراضيها ، ولجأ المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف كانت قراراته عندئذ نافذة أو ملزمة » .

وفى هذه الحالة لا يكون للدول التى وقع بينها الخلاف الاشتراك فى مداولات المجلس وقراراته .

ثم جاءت الفقرة الأخيرة من هذه المادة محـــددة أن عزائم التحكيم هذه تصدر بأغلبية الآراء .

ومن هذا يتضح أن العزائم الصادرة فى المنازعات بين الدول الأعضاء هى ملزمة الا أن الشروط التى وضعتها هذه المادة لاعمال التحكيم تجعـــل هذه العزائم فى حكم العدم ، اذ أنها اشترطت أن يكون الخلاف غـير متعلق باستقلال الدول أو سيادتها أو سلامة أراضيها ، وكما هو واضح فأن هذه الصور الثلاث للخلاف هى أهم صور قد ينشأ فيها الخلاف من هنا يتضح عدم جدوى هذا النص فهو قد أخرج بادىء بدء أهم صور الخلاف التى قد تنشأ من مجال تطبيق المادة ، ثم استلزم بعد ذلك أن يوافق أطراف الخلاف عـلى اللجوء لمجلس الجامعة لحل هذا الخلاف ، فاذا ما توافرت هـــذه الشروط فان عزائم المجلس الصادرة هنا بأغلبية الآراء تعتبر ملزمة .

واننا نرى أن نص المادة الخامسة من ميثاق جامعة الدول العربية هو نص ولـد ميتا للصعوبات التى فيه ، وهو فى هذا الشأن لا يخرج عن شبيهه فى منتظم الوحدة الافريقية والخاص بلجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم التى ولدت ميتة أيضا .

وخلاصة ما تقدم أن جامعة الدول العربية لا تصدر الا توصيات وان العزائم التى قد تصدرها الجامعة هى المتعلقة بنشاطها ذاته من قبول أعضاء جدد أو لتعيين أو تسجيل لجان ، أو وضع ميزانية أو وضع لوائحها ، مع النص الخاص بالتحكيم .

أما القرارات المتعلقة بنشاط الجامعة ذاته فنظرا لأن انشاءها كان برغبة الملوك والرؤساء المجتمعين فى وقتها والذى لم يتوافر لديهم الشعور القـــوى بالالتزام للجامعة فان قرارات الجامعة ـ بدت هزيلة وما زال هـــذا مظهرها حيث أن شعور التزام القـادة الجـدد بالدول العـربية ما زال ضـــعيفا للغاية وبالتالى ينعكس آثاره على قرارات الجامعة المتعلقة بنشاطها وانه وان كان

الشعور بالانتماء للأمة العربية قويا لدى الشعوب ذاتها الا أن خضوع أغلب هذه الدول ان لم يكن أجمعها للحكم الفردى يجعل دور الشعوب ضئيلا فى حكم بلاده وبالتالى فى اظهار الشعور بالالتزام قبل الجامعة .

يبقى بعد ذلك فى تعرضنا لقرارات جامعة الدول العربية أن نبين طريقة اصدارها وفى هذا الصدد نسارع ونقرر أن ميثاق جامعة الدول العربية لم يلجأ الى التمثيل النيابى فى أى من أجهزته بل ان التمثيل داخل الجامعة وأجهزتها المختلفة تمثيلا مباشرا ، أى أن كل الدول الأعضاء فى الجامعة ممثلة فى كل أجهزة الجامعة فضلا عن ان الميثاق قد قرر المساواة التامة بين أعضاء الجامعة حيث جعل لكل عضو من أعضاء الجامعة صوتا واحدا بغض النظر عن كبر دولة العضو أو صغرها .

وفى هذا الصدد فان ميثاق جامعة الدول العربية ومنتظم الوحدة الافريقية يتشابهان من ناحية المساواة ، الا أن ميثاق منتظم الوحدة الافريقية لجأ الى التمثيل النيابى فى بعض لجانه كلجنة التحرير مثلا والتى راعى فى تشكيلها التقسيم الجغرافى للقارة(٥) وهو الوضع المفتقد فى ميثاق جامعة الدول العربية .

أما بالنسبة لطريقة التصويت فان ميثاق جامعة الدول العربية قد لجأ الى كافة أنواع الأغلبيات المتصورة عند اتخاذ القرارات بدءا بالاجماع حتى الأغلبية العادية فهو يشترط الاجماع فى بعض المسائل كما فى اتخاذ التدابير اللازمة لدفع العدوان على احدى دول الجامعة(٦) .

كما يشترط الاجماع أيضا فى اعتبار احدى الدول منفصلة عن الميثاق(٧) .

ويكفى فى احوال أخرى أن تصدر القرارات بأغلبية الثلثين كالتى تصدر بتعديل الميثاق(٨) أو العزيمة الخاصة بتعيين أمين عام الجامعة(٩) .

---

(٥) راجع ص ٨٥ .
(٦) مادة ٦ من الميثاق .
(٧) مادة ١٨ من الميثاق .
(٨) مادة ١٩ من الميثاق .
(٩) مادة ١٢ من الميثاق .

أما العزائم التى تصدر فى مسائل الموظفين واقرار ميزانية الجامعــة واقرار اللوائــح « الأنظمة الداخلية » وعزائم الوســاطة والتحكيم فهى تصدر بالأغلبية العادية(١٠) ٠

بعد هذا التعرض الموجز السابق يتضح أن جامعة الدول العربية تلجأ الى كافة طرق التصويت فى اتخاذ قراراتها ، الا أن الميثاق لم يلجــأ الى نوع من أنواع الأغلبية الموصوفة فى اتخاذ أى قرار ما ، وذلك ناشىء عن طابــع المساواة التام الذى يسود بين دول أعضاء الجامعة ٠

وفى هذا الصدد نجد أن ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية لا يلجـــأ الى الاجماع فى أى قرار من قراراته ، كما لا يلجأ أيضـــا الى الأغلبية الموصوفة متشابها فى ذلك مع جامة الدول العربية ، أما باقى القرارات فيلجأ منتظم الوحدة الافريقية فى اصدارها اما بطريق الأغلبية الخاصـــة (الثلثين) أو الأغلبية العادية ٠

ويلاحظ هنا أن ميثاق جامعة الدول العربية لم يحدد النصاب القانونى اللازم لانعقاد أجهزته الا أن اللائحة الداخلية لمجلس الجامعة نصت على الا يعتبر اجتماع المجلس صحيحا الا اذا حضره ممثلون لأغلبية الدول الأعضاء فى حين أن ميثاق منتظم الوحدة الافريقية قد نص على أن النصاب القـــانونى لاجتماع مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أو مجلس الوزراء هو ثلثا أعضـــاء المنتظم ٠

يبقى لنــا بعد ذلك أن نحــدد وضــع قرارات جامعة الدول العربية من الأعمال القانونية الدولية ٠

وقد سبق أن حددنا التصرف القانونى الصادر عن الارادة المنفردة بأنه كل تعبير صريح أو ضمنى عن الارادة المنفردة لشخص واحد بعينه من أشخاص النظام القانونى الدولى متى استهدفت من ورائه ترتيب أثار معينة(١١) ٠

فى حين نجد أننا عرفنا الاتفاق الدولى بأنه كل توافق بين ارادة شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولى العام يتم وفقا لقواعده ، ما دام هـــذا

---

(١٠) مادة ١٦ ، مادة ٥ من الميثاق ٠

(١١) راجع ص ١١٣ ٠

التوافق متجها لاحداث آثار قانونية معينة[١٢] ·

فاذا ما نظرنا الى وضع قرارات جامعة الدول العربية بصفة عامة من هذين التعريفين وجدنا أن الجامعة تتمتع بالشخصية الذاتية المستقلة عن شخصية أعضائها وذلك طبقا لوجهة النظر التى أخذنا بها ·

ومعنى هذا أن ما تصدره من قرارات هو قرارات صادرة من جانب واحد متى استهدفت من ورائه آثارا معينة ·

ولكن نظرا لأن ميثاق جامعة الدول العربية قد استلزم الاجماع فى بعض قراراته فان الوضع يدق هنا بالنسبة لها ·

نسارع فنقرر أن كافة القرارات التى تصدر عن الجامعة ولا يستلزم فيها الاجماع هى قرارات صادرة من جانب واحد حيث أنها صادرة عن الجامعة بصفتها شخصا قانونيا دوليا مستهدفة احداث آثار معينة[١٣] ·

اذ أن هذه القرارات تصدر عن الجامعة ذاتها وملزمة للدول الأعضاء ولذات المنتظم مما يجعلها تصرفات صادرة من جانب واحد ·

ولكن الوضع يدق قليلا بالنسبة للقرارات التى يستلزم فيها الاجماع اذ أن الميثاق قد نص هنا على أن ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة فى الجامعة وما يقره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله ·

ومفاد هذا النص أن ارادة الدولة العضو تلعب هنا الدور الأكبر بالنسبة للقرار وليس ارادة الجامعة ذاتها ، فان النص على الزام الدول بالقررات التى تصدر بالاجماع ناتج بداهة عن موافقتهم على هذا القرار وليس ناشئا عن الزامهم بارادة المنتظم المستقلة ، حيث ان القرار قد صدر بالاجماع، يؤيد وجهة النظر هذه انه بالنسبة للقرارات التى تصدر بالأكثرية فان الميثاق أباح للدول التى لم توافق عليه التنصل من تنفيذه مما يجعلنا نقرر

---

(١٢) راجع ص ٩٨ ·

(١٣) لن نتعرض هنا لباقي شروط العمل القانوني الدولى الصادر من جانب واحد حتى نتجنب التكرار ، حيث أن هذه الشروط متوافرة فى أى قرار يصدره منتظم دولى ·

أن مثل هذه العزائم هى عزائم اتفاقية أو اتفاق فى صورة عزيمة أى أنها تصرفات نتيجة التقاء أكثر من ارادة لاحداث أثر قانونى معين أى أنها تصرفات اتفاقية ٠

هذا لا ينفى عن جامعة الدول العربية تمتعها بالشخصية القانونية الدولية(١٤) اذ أن الشخصية لا تتجزأ ، وما دامت الجامعة قد نشأت وفى مكنتها اصدار قرارات مستقلة بارادتها فيها عن ارادة أعضائها (العزائم التى لا تستلزم الاجماع) فضلا عن دوام أجهزتها فانها تكون قد تمتعت بالشخصية القانونية الدولية ، ولكن يمكن القول بأن عزائم الجامعة كما أنا قد تكون تصرفات صادرة من جانب واحد ، فانها يجوز أن تصدر نتيجة التقاء أكثر من ارادة على احداث الاثر القانونى المطلوب أى أن بعض القرارات (العزائم) للجامعة هى تصرفات من جانب واحد والبعض الآخر هى تصرفات اتفاقية ٠

لا شك أن هذا عامل من عوامل ضعف جامعة الدول العربية ، وقد جرت محاورات بين الفقهاء لمحاولة التغلب على عامل الضعف هذا ، فرأى البعض أن الأخذ بقاعدة الأغلبية يجب أن يقترن بمنح الجامعة سلطة جزائية تستطيع أن تفرض بها عزائمها ، والا كان عبثا أن تصدر الجامعة عزائم بالأغلبية ، ثم تقف الأغلبية المعارضة منها موقف عدم الاكتراث الأمر الذى يحطم الجامعة بدلا من أن يقويها وأن الاجراء الوسط هو الأخذ بالأغلبية الموصوفة(١٥) ٠

فى حين أن أستاذنا الدكتور حامد سلطان تقدم بمشروع لتعديل الميثاق نص فيه على أن عزائم مجلس الرؤساء بمجلس الجامعة تصدر بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت كما أن هذه العزائم ملزمة

---

(١٤) تنص هذه المادة على أن « تتمتع جامعة الدول العربية بشخصية قانونية من حيث أهلية :

أ — تملك الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيها ٠

ب — التعاقد ٠

جـ — التقاضى ٠

راجع تفاصيل هذا الرأى أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمى : جامعة الدول العربية، المرجع السابق ، ص ٢٤٦ وما بعدها ٠

(١٥) دكتور محمد طلعت الغنيمى : جامعة الدول العربية ، المرجع السابق ، هامش ١ ص ٧٦ ٠

للدول الأعضاء ولجميع الفروع واللجان القانونية الدائمة أو المؤقتة(١٦) ولكن هذا المشروع لم يقر حتى الآن ٠

هذا بالنسبة لوضع قرارات جامعة الدول العربية بالنسبة للاعمال القانونية الدولية ، أما بالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الافريقية فكما سبق أن أوضحنا فاننا نعتبرها تصرفات صادرة من جانب واحد حيث أنها تصدر من المنتظم بصفته شخصا قانونيا دوليا بأغلبية معينة اما خاصة أو عادية ، ولا يستلزم الميثاق الاجماع فى أى قرار من قراراته ٠

بهذا نكون قد انهينا من عقد مقارنة سريعة بين قرارات جامعة الدول العربية وقرارات منتظم الوحدة الافريقية مبينين خلالها أوجه الشبه والخلاف، ويتضح أن أوجه الشبه بين هذين المنتظمين أكثر من أوجه خلافهما ، وذلك لتشابه دولهما فى كثير من الظروف السياسية التى جعلت مزاجها متقاربا فضلا عن انتماء كافة دول هذين المنتظمين الى مجموع دول العالم الثالث التى تبحث عن وجودها داخل هذا العالم الملئ بالصراع ، بالاضافة الى اشتراك ثمانى دول افريقية فى جامعة الدول العربية وهو الوضع الذى قد يثير خلافا فى حالة ما اذا صدر قراران متعارضان من كل من المنتظمين ووضع هذه الدول المشتركة فى هذين القرارين ، نسارع هنا فنقرر أنه لم يصدر مثل هذا الوضع حتى الآن ، لكن حال حدوثه فاننا نرى أن عدم تنفيذ أى دولة من الدول المشتركة فى كلا المنتظمين لأى من هذين القرارين المتعارضين لا يرتب قبلها أى التزامات أو مسئوليات حيث أنها فى هذه الحالة تعتبر فى امتناعها عن تنفيذ أى من هذين القرارين مطبقة لالتزامها قبل المنتظم الآخر مما يجعل سبب امتناعها مشروعا ومتوافرا فيه حسن النية ، فاذا ما لاحظنا أن منتظم الوحدة الافريقية لا يرتب جزاءات على مخالفة قراراته ، وان جامعة الدول العربية لا تكون قراراتها ملزمة الا لمن يوافق عليها من الدول لا تضح أن عدم تنفيذ أى من الدول التى تقابل مثل هذا الموقف لأى من القرارين أو للقرارين معا لا يرتب قبلها أى مسئولية(١٧) ٠

---

(١٦) مادة ١٠ ، ١٤ من مشروع تعديل ميثاق جامعة الدول العربية أعده أستاذنا الدكتور حامد سلطان بناء على طلب الأمانة العامة وقد انتهى من اعداده سنة ١٩٧٣ ٠

ـ الدكتور يحيى حلمى رجب : الرابطة بين جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية ، المرجع السابق ، ص ٢٢٤ ٠

(١٧) أصدرت بعض الدول العربية عدة قرارات بشأن مقاطعة مصر اقتصاديا وسياسيا

ويهمنا فى هذا الصدد أن نقرر انه فى البداية نتيجة لتواجد بعض دول الجامعة العربية فى منتظم الوحدة الافريقية واختلاف السياسة الافريقية عن السياسة العربية ظهر بعض التوتر حل تدريجا بزيادة الروابط السياسية والايديولوجية الباقية بين دول شمال أفريقيا وكذلك فى الوقوف جبهة واحدة مع مصر فى نزاعها مع اسرائيل(١٨) .

ونقل مقر جامعة الدول العربية من القاهرة ، ومحاولة تجميد عضوية مصر فى بعض المنظمات الدولية ، وقد التزمت الدول الافريقية فى مساندتها لموقف مصر بالنسبة لقضية الشرق الأوسط ورفض مجلس رؤساء الدول والحكومات الأفريقية فى يوليو سنة ١٩٧٩ محاولات الدول العربية أعضاء منتظم الوحدة الأفريقية تجميد عضوية مصر فى المنتظم أو فصلها .

(١٨) «The membership of the North African states in both the OAU and the League of Arab States has tended to create for these states tension between their politics of Pan Africanism and Pan Arabism and for the OAU a North/South division. But this situation has been increasingly alleviated by the political or ideological bonds maintained by most North African states with some sub-saharan African states and by the growing solidarity of OAU members with Egypt in opposition to Israeli refusal to withdraw from Egyptian territory occupied during the 1967 war.»
Berkanykum Andemicael, «The OAU and the UN» — a UNITAR regional study, Nr 2, Africana Publishing Company, New York and London, 1976, p. 15.

المبحث الثانى

السوق الأوربية المشتركة(١) ومنتظم الوحدة الأفريقية

اخترنا للمقارنة مع منتظم الوحدة الأفريقية المجموعة الاقتصادية الأوربية (السوق الأوربية المشتركة) ، وذلك للطابع الابتكارى الذى انطوى عليه تكوين المنتظم والفاعلية الكبيرة التى أريد له أن يمارس اختصاصاته بها(٢) اذ أن الموادعات الأوربية(٣) يهدف الى خلق وحدة اقتصادية أوربية حقيقية(٤) . وليس مجرد تكامل اقتصادى بين الدول الأعضاء ، وهى تقدم نموذجا خاصا للمنتظمات الدولية ذات السلطة الواسعة التى تجعلها أقرب

---

(١) أنشئت السوق الأوروبية المشتركة (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) بمقتضى اتفاقية روما التى تم التوقيع عليها فى ١٩٥٧/٣/٢٥ ، دخلت حيز التنفيذ اعتبارا من ١٤ يناير سنة ١٩٥٨ وقد وقعت المعاهدة ست دول هى : فرنسا ، ايطاليا ، ألمانيا الغربية ، ودول البنولكس الثلاث بلجيكا وهولندا ولوكسمبرج وعضوية السوق مفتوحة لكل دولة أوروبية ، وقد انضمت فى سنة ١٩٧٢ الى السوق كل من انجلترا ، وايرلندا الجنوبية والدانمرك ليصبح عدد الدول المكونة للسوق تسع دول ، كما انضمت اليونان اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٨١ وما زال هناك أربع دول أوروبية تنتظر دورها فى الانضمام لهذا المنتظم هى السويد وسويسرا والنمسا وفنلندا . والهدف من هذا السوق هو الوصول تدريجيا الى تحقيق اندماج اقتصادى واحد للدول الأعضاء تتنقل فيه عوامل الانتاج « السلع — رأس المال — الخدمات — الأيدى العاملة » دون عوائق فضلا عن مواجهة العالم الخارجى بسياسة اقتصادية وجمركية موحدة .

(٢) الدكتور محمد السعيد الدقاق — الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية ، المرجع السابق ، ص ٢٧٣ .

(٣) الجماعة الأوروبية للفحم والصلب ، الجماعة الاقتصادية الأوروبية (السوق الأوروبية) ، الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية .

(٤) Eric Stein, Peter Hay and M. Waelbroeck. «European Community Law and Institutions in Perspective», Text Cases and Readings, The Bobbs Merrill Company, Inc. Publishers, Indeanapolis, New York, 1976, pp 1 - 16.

الى صــور الاتحادات الفيدرالية منها الى صــور المنتظمــات(٥) التى تكتفى بالتنسيق بين ســلطات الدول الأعضــاء فالموادعات الأوربية هى طائفة من المنتظمات الاقليمية المتخصصة قامت كخطوة أساسية على طريق الوحدة التى ترنو اليها الشعوب الأوربية ، ولا شك أن تحقيق الوحدة بين الدول هو هــدف أصــيل للتنظيم الدولى الأوربى تجســده بصــورة رائعة الجمــاعات الأوربية(٦) ٠

ولا شك أن دراسة احدى هذه الموادعات وهى الموادعة الاقتصادية هو أمر له أهميته بالنسبة للدول الأفريقية ، والتى كانت تسعى عنــد انشاء منتظم الوحدة الافريقية الى تحقيق وحدة كاملة بين الدول الأفريقية وأن الدول الافريقية اذ تنبهت الآن وبعد أن حصلت أغلبيتها على استقلالها لتوحيــد جهودها فى النواحى الاقتصادية ومحاولة خلق وحدة اقتصادية بينها فانها وفى الأعم الأغلب ستصل الى الوحدة الكاملة التى كانت تسعى اليها عنــد نشأة المنتظم ، وقد يقول قائل انه شتان الفرق بين الدول الافريقية والدول الأوربية فلا مجال المقارنة بين شعوب وصلت الى حد كبير من الرقى والتقدم وبين شعوب ما زالت تحبوا على أول درجات المعرفة والتقدم ، ولكن هــذا لا يمنع من أن المثل قائم والامل وارد ولابد من البدء فى الطريق ٠

ونتعرض هنا — كما تعرضنا فى المبحث السابق الى ما يصدره السوق من قرارات ثم طبيعة هذه القرارات حتى يتبين لنا مدى التشابه أو التنافر فى هذه المجالات بين السوق الأوربية المشتركة ومنتظم الوحدة الافريقية ٠

قرارات السوق الأوربية المشتركة :

عند انشاء السوق كانت أجهزته هى اللجنــة ، المجلس ، الجمعية ومحكمة عدل للموادعات الأوربية الثلاثة واللجنة الاقتصادية والاجتماعية ٠

الا أنه فى ٨ ابريل سنة ١٩٦٥ أبرمت فى بروكسل معــاهد تقضى بادماج الأجهزة التنفيذية للموادعات الأوربية الثلاثة ليصبح لها جهــاز واحد ، وعلى هذا فقد أصبح للموادعات الأوربية الثلاثة لجنة واحدة بدلا من السلطة العليا فى الموادعة الأوربية للفحم والصلب واللجنتين الأخريين لكل من

---

(٥) V. Constantines, «Compétences et Pouvoirs dans les Communautés Européennes, Paris, 1974, p. 49.

(٦) دكتور عبد العزيز محمد سرحان — المنظمات الاقليمية — المرجع السابق ، ص ٣٨ ٠

السوق الأوربية المشتركة والموادعة الأوربية للطاقة الذرية - هذا بالاضافة للجمعية البرلمانية الأوربية ، وقد كان دائما للموادعات الثلاثة محكمة العدل الخاصة بالموادعات الأوربية علاوة على اللجنة الاقتصادية والاجتماعية للسوق .

ونتعرض هنا باختصار لكل جهاز من هذه الأجهزة وما يصدره من قرارات .

أ - اللجنة Commission :

أريد لهذا الجهاز أن يتمتع باستقلال كامل عن الدول الأعضاء فى السوق فهو يعمل لحساب السوق ، ولا يتلقى تعليمات من الدول الأعضاء وتشكل اللجنة من أربعة عشر عضوا يتم اختيارهم بواسطة حكوماتهم بشرط ألا يزيد عدد الأعضاء المتمتعين بجنسية أحد الدول على عضوين ، ويمثل كلا من فرنسا والمانيا وايطاليا وبريطانيا عضوان ولكل من بلجيكا وهولندا ولوكمسبرج وايرلندا والدانمارك واليونان عضو واحد ، ومدة العضوية للجنة خمس سنوات . ورئاستها دورية لمدة سنتين ويساعد رئيس اللجنة خمسة نواب وتتبع اللجنة مجموعة من الادارات العامة يشرف كل عضو على عدد منها وتعقد اللجنة اجتماعا دوريا كل أسبوع .

واللجنة هى جهاز مستقل عن الدول الأعضاء فى السوق ، ويتمتع أعضاؤها باستقلال كامل فى ممارستهم لاختصاصاتهم حتى فى مواجهة الدول التى يحملون جنسيتها(٧) ولهم فى ذلك ضمانات معينة أهمها أنه لا يجوز عزلهم اذ أنهم بمجرد اختيارهم بواسطة دولهم لا يجوز عزلهم حتى نهاية مدة اللجنة ولا يستطيع ذلك حتى مجلس الوزراء ذاته ، ولا يجوز عزل العضو الا فى حالة ارتكابه مخالفات جسيمة ويتم ذلك بواسطة البرلمان الأوربى الذى يثير مسئولية العضو وهو الذى يقرر عزله(٨) .

واللجنة تعتبر الجهاز التنفيذى للجماعة الأوربية ، ولقيامها بهذا الدور فانه يمكن تلخيص اعمالها فى ثلاث مهام رئيسية هى :

---

(٧) تنص المادة ٢/١٥٧ من اتفاقية روما على تعهد الدول الأعضاء بضمان احترام استقلال أعضاء اللجنة وألا تسعى الى التاثير عليهم عند قيامهم باداء مهامهم .

(٨) مادة ٢٧ من معاهدة ابريل سنة ١٩٦٥ .

ـ مراقبة تنفيذ معاهدة روما :

وفى هذا الصدد تقوم اللجنة بالاشراف على التطبيق السليم لمعاهدة روما بالنسبة لتصرفات الدول ، فاذا لاحظت اللجنة أو بناء على طلب دولة عضو أو شكوى مقدمة من أفراد ـ وجود مخالفة أو انتهاك لنص من نصوص المعاهدة فانها تطلب من الدولة أو الهيئة التى قامت بذلك أن تقدم مبررات هذا التصرف فى مهلة محددة ، غالبا شهرين فاذا لم تقتنع اللجنة بما قدم اليها من مبررات فانها تطالب هذه الدولة أو الهيئة بالرجوع عن المخالفة فى فترة محددة فاذا لم تلتزم بذلك فان اللجنة تقوم باحالة المخالفة والمخالف الى محكمة العدل الأوربية والتى يعتبر حكمها ملزما لكل الأطراف(٩) .

مباشرة الأعمال التنفيذية :

وهى تقوم فى هذا الصدد بمباشرة السلطات التنفيذية الممنوحة لها فى الاتفاقية المنشئة للسوق بالاضافة الى ما يعهد به اليها مجلس الوزراء من مهام تنفيذية ، فاللجنة تقوم باعداد النصوص التطبيقية للقرارات التى يصدرها المجلس ووسائل تنفيذها فضلا عن قيام اللجنة بادارة صناديق التمويل الخاصة المشتركة(١٠) .

القيام بتقديم مقترحات لاصدار قرارات من مجلس الوزراء :

يعتبر من أهم وظائف اللجنة حقها فى تقديم الاقتراحات لمجلس الوزراء فيما يتعلق بأى جانب من جوانب نشاط السوق الأوربية ، وهذه المبادرات

---

(٩) على سبيل المثال خلال عام ١٩٧٨ تأكدت اللجنة من مائة مخالفة للاتفاقية وطالبت الرجوع عن المخالفة فى ٤٦ حالة وأحالت الموضوع فى ١٥ حالة الى المحكمة ويلاحظ فى السنوات الأولى للاتفاقية انه كانت معظم المخالفات متعلقة بالرسوم الجمركية والحصص أما حاليا فان المخالفات توجد فى مجالات أخرى مثل تطبيق اللوائح الزراعية وبصفة عامة فانه يلاحظ أن هذه المخالفات لم تكن نتيجة المحاولة للتهرب من تطبيق الاتفاقية بل كانت الأعم الأغلب ناتجة اما عن اختلاف فى التفسير بين اللجنة واحدى الدول أو نتيجة تأخر الاجراءات الادارية الوطنية او البرلمانية .

يراجع اختصاصات أجهزة السوق الأوروبية المشتركة ودورها فى صنع القرار ـ بحث غير منشور أعدته الادارة العامة للشئون الاقتصادية بجامعة الدول العربية بالقاهرة ، مارس سنة ١٩٨١ .

(١٠) مثل الصندوق الأوروبى الاجتماعى والصندوق الأوروبى للتنمية كما تدير اللجنة برنامج المعونة الغذائية .

التى تقوم بها اللجنة تعتبر محور نشاط السوق الأوربية ، فغالبية قرارات مجلس الوزراء تستند أساسا الى هذه المبادرات وغالبا ما تأخذ بمضمونها ٠

ب ـ مجلس الوزراء Le Conseil :

يعتبر مجلس الوزراء أقرب مثل للأجهـــزة التقليـــدية الرئيسية فى المنظمات الدولية فهو يشكل من ممثلين عن الدول الأعضاء كل منهم بدرجة وزير ، وتمثل كل دولة بمندوب واحد(١١) والوزراء يتغيرون لطبيعة الموضوع المطروح فاذا تعرض السوق لمسألة زراعية ينعقد المجلس بحضـــور وزراء الزراعة واذا كان المجلس يبحث موضوعا سياسيا انعقد بحضـــور وزراء الخارجية وهكذا(١٢) ٠

وتنعقد رئاسة المجلس بصورة دورية بين الوزراء لمدة ستة أشهر لكل منهم وقد جرى العمل فى مجلس الـــوزراء على ألا يحضر الـــوزراء جلسات المناقشـــة مكتفين ارســـال مندوبيهم الا أنه فى وقت اتخـــاذ القرار لا بد من حضورهم فان ذلك لا يتم الا عن طريق الوزراء المتخصصين أنفسهم ، كمـــا أن العمل جرى أيضا على أن يحل محل الوزير الذى يتولى رئاسة المجلس أحد كبار موظفى وزارته ليتفرغ الوزير لرئاسة المجلس(١٣) ٠

ويختص المجلس بالنظر فى كافة الأمور الداخلة فى اختصاص السوق المشتركة ويعمل على تنسيق السياسات الاقتصادية العامة للدول الأعضاء فى السوق(١٤) وله فى ذلك اصدار عزائم نافذة نفاذاً مباشرا فى اقليم الدول الأعضاء ٠

وتصدر التصرفات عن المجلس بصفة عامة عن طريق الموافقة عليها من أغلبية الأعضاء ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك(١٥) ٠

---

(١١) يلاحظ أن معاهدة انشاء السوق الأوربيـــة وكذا المواثيق الأوربيـــة الأخرى اشترطت ان يكون ممثل الدولة بدرجة وزير على الأقل ، وهو شرط فريد من نوعه بالنسبة للمنتظمات الأخرى ٠

(١٢) الدكتور محمد السعيد الدقاق ـ الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية ـ المرجـــع السابق ، ص ٢٩٨ ٠

(١٣) دكتور محمد السعيد الدقاق : الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية ، المرجع السابق ، ص ٢٩٩ ٠

(١٤) مادة ١٤٥ من معاهدة روما ٠

(١٥) مادة ٤٨ من اتفاقية روما ٠

وقد نصت المعاهدة أيضا على نوع معين من الأغلبية يقوم على أساس تناسب الأصوات التى تمنح لكل دولة مع وزنها داخل السوق ، فمنح كل من المانيا وفرنسا وايطاليا وبريطانيا عشرة أصوات ومنح كل من بلجيكا وهولندا أو اليونان خمسة أصوات يليهما الدانمارك وايرلندا ومنح كل منها ثـلاثة أصوات ، أما لوكسمبورج فمنحت صوتين فقط ليكون مجموع عدد الأصوات هو ثلاثة وستين صوتا ٠

وقد نصت المعاهدة على أن القرار الذى يصدر بناء على اقتراح من اللجنة تتم الموافقة عليه اذ ما حصل على خمسة وأربعين صوتا على الأقل أما القرارات التى تصدر دون اقتراح من اللجنة فيجب أن تكون الموافقة عليه بأغلبيـــة خمسة وأربعين صوتا تعبر عن ست دول على الأقل ٠

مما سبق يتضح أن السوق الأوربية المشتركة لجأت الى طريق الأغلبية الموصوفة فى اصدار القرارات التى تصدر دون اقتراح من اللجنة فى حين أنها أخذت بأغلبية محددة أقرب الى الثلثين « بالنسبة للقرارات التى تصدر بناء على اقتراح اللجنة(١٦) ٠

جـ ـ البرلمان الأوربى Le Parlement :

يتكون البرلمان الأوربى حاليا من ٤٣٤ عضوا يتم انتخـــابهم بحسب الوزن النسبى لكل دولة من دول المودعات الأوربية العشر سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو السكانية بواسطة الانتخاب المباشر فى بلـدان المودعات الأوربية المختلفة وطبقا لأنظمة الانتخاب المعمول بها فى كل دولة ، وقد وزعت مقاعد البرلمان بين الدول المشتركة فى هذه المودعات على النحو

---

(١٦) فى اجتماع القمة الذى عقد فى ديسمبر ١٩٧٤ اتفق رؤساء الحكومات الأوروبية على الاجتماع ـ على الأقل ـ ثلاث مرات فى العام ، ويطلق على هذا الاجتمـــاع المجلس الأوروبى Le Conseil Européen (مؤتمر القمة) الذى لا يعد جهاز أمن أجهزة السوق وليس له اتخاذ قرارات كما أنه من جهة أخرى ليس مجرد اجتمـــاع اجراءات تكون مهمته محددة بتكليف لجنة من اللجان العاملة فى المنتظم بدراســـة موضـــوع أو مسالة ما ، بل ان الحقيقة تتوسط هاتين الصورتين من الاجتماعات الدولية ، فمؤتمر القمة الأوروبى انما يقـــدم توجيهات موضوعية وتعريفات توضيحية للمبادىء والأفكار والاتجاهات التى تتبعهـــا الدول الأعضاء فى ذلك المنتظم فى شتى مجالات تعاونهم وفى فترة زمنية قادمة ومتسعة نسبيا ٠

نازلى معوض أحد ـ الدور الجديد لأوروبا بعد مؤتمر التسـع ـ دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٣١ يناير سنة ١٩٧٣ ، ١٢٣ ٠

التالى : المانيا ، ايطاليا ، فرنسا ، انجلترا ، ٨١ مقعدا لكل منها — هولندا ٢٥ مقعدا — اليونان وبلجيكا ٢٤ مقعدا لكل منهما — الدانمرك ١٦ مقعدا — ايرلندا ١٥ مقعدا — لوكسمبورج ٦ مقاعد(١٧) ٠

وقد تمت الانتخابات ليس على أساس اقليمى للدول التابعة لها الاعضاء بل تكونت مجموعات بين الأعضاء على أساس انتماءاتهم السياسية(١٨) ٠

ويتمتع البرلمان الأوربى بسلطة رقابة برلمانية على أجهزة التصرف فى السوق فلاعضاء البرلمان الحق فى تقديم استجوابات شفوية وكتابية لاعضاء اللجنة ومجلس الوزراء — كما ان للبرلمان الأوربى الحق فى حجب الثقة عن اللجنة بأغلبية ثلثى الأصوات وفى هذه الحالة على اللجنة أن تقدم استقالتها كما أن للبرلمان الحق فى ابداء وجهة نظره فى القوانين والقرارات التى يصدرها مجلس الوزراء بل انه أصبح له الحق فى الاعتراض التوقيفى Veto suspensif الذى بمقتضاه يكون من حق البرلمان أن يطلب من المجلس اعادة بحث الموضوع مرة أخرى ٠

ولعل من أخطر الوظائف التى من اختصاص البرلمان حقه فى تعديل ميزانية السوق بل له أيضا الحق فى رفض مشروع الميزانية المقدم بأغلبية ثلثى الأصوات(١٩) ٠

---

(١٧) تم انتخاب أول برلمان خلال شهر يونيو سنة ١٩٧٩ وقد كان خلال هذا الوقت عدد الدول المكونة للسوق تسع دول ، وأعضاء البرلمان ٤١٠ أعضاء ، عند اشتراك اليونان فى يناير سنة ١٩٨١ زيد أعضاء البرلمان الى ٤٣٤ عضوا ٠

(١٨) كانت نتيجة الانتخابات فى يونيو سنة ١٩٧٩ فى الدول التسع التى كانت مشتركة فى السوق فى ذلك الوقت موزعة بين الأحزاب الأوروبية على النحو التالى :

١١٢ عضوا للاشتراكيين ، ٩٩ عضوا للديمقراطيين المسيحيين ، ٤٧ عضوا للاحرار ، ٦٣ عضوا للمحافظين ، ٤٤ عضوا للشيوعيين ، ٢١ عضوا للتقدميين الديمقراطيين ، ٢٤ عضوا للمستقلين ٠ يراجع نزيره الأفندى — الاطار البرلمانى للسوق الاوروبية المشتركة — دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٥٨ أكتوبر سنة ١٩٧٩ ص ٤٠ ٠

(١٩) تم هذا بناء على اتفاقية وقعها وزراء خارجية دول السوق فى ٢٢ يوليو سنة ١٩٧٥ ٠

وقد ثارت أزمة دستورية وحادة عندما ادخل البرلمان الاوروبى بعض التعديلات على ميزانية المواد اعات الأوروبية لعام ١٩٧٩ متضمنة زيادة قدرها ٤٠٠ مليون جنيه استرلينى — الا أن هذه الأزمة انتهت بالموافقة على الميزانية طبقا لتعديلات البرلمان ٠

يراجع نزيره الأفندى : الاطار البرلمانى للسوق الأوروبية المشتركة ، المرجع السابق ص ٤٦ ٠

فقد أدت سيطرة البرلمان على الميزانية الى مراقبة نشاط السوق وتقويته أو اضعافه ، فضلا عن الاختصاصات المختلفة الأخرى السابق الاشارة اليها والتى تجعل للبرلمان الأوربى اليد الطولى فى سياسة السوق بالرغم من أنه لا يباشر أعمال التنفيذ الخاصة بالسوق وذلك ناتج من كونه الممثل الحقيقى للمستفيد الأخير من السوق وهو شعوب الدول الأوربية المشتركة فى السوق .

د - محكمة العدل الخاصة بالمعاهدات الأوربية Le Cour de Justice

تشكل هذه المحكمة من ١٠ قضاه وأربعة محامين عامين يعينون بواسطة الاتفاق بين الدول الأعضاء لمدة ست سنوات وتختص المحكمة بالسهر على احترام القانون وتفسير وتيسير تطبيق نصوص معاهدة روما(٢٠) .

والمحكمة طبقا لاتفاقية روما ولائحة المحكمة الصادرة فى ١٧ ابريل سنة ١٩٥٧ ولائحة اجراءات المحكمة التى وضعتها بذاتهـا تختص بنظر الشكاوى من الأفراد والهيئات والحكومات المتعلقة بما يصدر من قرارات من أجهزة السوق ، أو من جراء التطبيق المخالف لروح اتفاقية روما - كما أنها تنظر فيما تحيله اليها اللجنة من مخالفات تنكشف للجنة خلال مباشرتها لوظيفتها فى مراقبة تنفيذ اتفاقية روما ، وفى هذه الحالة فللمحكمة سلطة اتخاذ الاجراءات التصحيحية المنصوص عليها فى الاتفاقية وقرارات المحكمة صالحة للتنفيذ فى أقاليم الدول الأعضاء مباشرة ، ويلتزم بها الأفراد والجماعات والهيئات والحكومات ويمكن للمحكمة أن تحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن سوء تطبيق القرارات أو مخالفتها(٢١) .

هـ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية Le comité économique et social

وهى هيئة استشارية تضم أصحاب المصالح المختلفة على مستوى السوق الأوربية ، تضم ممثلين عن اتحاد النقابات العمالية وعن اتحاد الصناعات وهيئات المنتجين الزراعيين والمنظمات المهنية فضلا عن اتحادات المستهلكين .

---

(٢٠) مادة ١٦٤ من اتفاقية روما .

(٢١) اختصاصات أجهزة السوق الأوروبية المشتركة ودورها فى صنع القرار - البحث غير المنشور ، المرجع السابق ، ص ٨ .

ويقوم مجلس الوزراء واللجنة باستشارة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية كلما رأت ذلك مفيدا ، والغاية من انشاء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية هى العمل على خلق نوعمن المشاركة فى اتخاذ القرارات من جانب أصحاب العلاقة من أصحاب أعمال ونقابات ومستهلكين ·

طبيعة القرارات التى تصدرها السوق الأوربية المشتركة :

اذا كنا قد أوضحنا فيما سبق بعض أنواع القرارات التى تصدرها الأجهزة المختلفة للسوق الأوربية المشتركة فاننا هنا سنحاول التعرض بشىء من التفصيل لهذه القرارات ·

نسارع القول فنقرر أن السوق مثلها فى هذا كمثل أى منتظم دولى يصدر من القرارات المختلفة التى يمكن ادراجها فى الأشكال المختلفة للقرارات أى أنه يصدر عزائم وتوصيات ولوائح - كما أنه فى العزائم هنا ما يصدر منها وهو ملزم بذاته كأحكام محكمة العدل الأوربية » كما أنها قد تكون صادرة محددة للغاية تاركة للدولة حرية اختيار الوسيلة للوصول الى هذه الغاية »(٢٢) ·

كما أن أجهزة السوق لها أن تصدر قرارات ملزمة مباشرة وبذاتها وهذه العزائم قد تكون ملزمة للأفراد أيضا داخل الدول المشتركة فى السوق بالاضافة للدول ومن أمثلتها قرارات محكمة العدل الأوربية كما أن القرارات التى تصدرها أجهزة السوق وتتعلق بكيانها فهى ملزمة الزاما مباشرا اذ أنها متعلقة بكيان أجهزة السوق(٢٣) ·

كما أن أجهزة السوق تصدر أيضا قرارات غير ملزمة « توصيات » وهى عبارة عن ارشادات تتضمن دعوة الدول الأعضاء لاتخاذ اتجاه معين دون أن يكون هناك الزام ما باتخاذ هذا الاتجاه ·

---

(٢٢) منها التوجيهات Directives وهذه التوجيهات تلزم الدول فقط ولا تنصرف للأفراد وتترك لكل دولة حرية اختيار شكل وسائل تطبيقها مادة ٣/١٨٩ من معاهدة روما - اختصاصات أجهزة السوق الأوروبية المشتركة ودورها فى صنع القرار ، المرجع السابق ، ص ١١ ·

(٢٣) لائحة محكمة العدل الأوروبية التى وضعتها لنفسها طبقا لمعاهدة روما وبروتوكول المحكمة الصادر فى ١٧ ابريل ١٩٥٧ ·

ويهمنا هنا أن نتعرض لنوعين من القـــرارات التى تصدرها اجهـزة السوق لما لها من طابع متميز وهما التصرفات الاتفاقية التى تصدر عـــن أجهزة السوق والمبادرات التى تصدرها اللجنة الى مجلس الوزراء تمهيـــدا لاتخاذ قراره بالنسبة لها ·

أولا ـ التصرفات الاتفاقية :

وهنا يجب التفرقة بين الاتفاقيات الدولية والعقود :

١ ـ الاتفاقيات الدولية :

وهنا أيضا يجب التفرقة بين الاتفاقيات الدولية التى تبرم بين السوق والغير والاتفاقيات التى تبرم فى أطار السوق ذاته ·

أما النوع الأول من الاتفاقيات وهو الذى يبرم بين السوق والغير فقد أباحت المادة ٢٢٨ من معاهدة روما للسوق ابرام مثل هذه الاتفاقيات وهى لا تخرج عن الاتفاقيات التى يعقدها أى منتظم دولى آخر وبالنسبة للسوق فقد أعطت الاتفاقيات للجنة رخصة المفـــاوضة باذن مجلس الوزراء وتحت رقابته على أن ابرام الاتفاقية ذاتها تتم من جانب المجلس ·

وهنا نود أن نشير لما سبق أن ذكرناه بالنسبة للاتفاقيات التى تبرمها المنتظمات من أن ابرام الاتفاقية ذاته هو قرار صـــادر من جانب واحد وان الاتفاقية تبرم بين المنتظم بصفته شخص قانونيا واحدا وبين الشخص الدولى الآخر لتلزم المنتظم بعد ذلك ككل(٢٤) ·

أما النوع الثانى من الاتفاقيات وهو الذى يبرم فى اطار السوق ذاته فقد أتاحت اتفـاقية روما لممثلى حكومات الدول الأعضاء فى مجلس الوزراء الاستفادة من الاطار التنظيمى الذى يجمعهم داخــــل المجلس فأباحت لهـــم اتفاقيات دولية داخل المجلس فيما بين الأعضاء دون اللجـــوء الى الاجراءات

---

(٢٤) من أمثلتها الاتفاقية الموقعة فى أورنشا فى ٢٤ سبتمبر سنة ١٩٦٩ بين السوق وثلاث دول من شرق افريقيا هى أوغندا وتنزانيا وكينيا وكذلك الاتفـاقية التجـارية التى أبرمت بين السوق ومصر والتى وقعت فى بروكسل فى ١٨ ديسمبر ١٩٧٢ ، يراجع هـــذه الاتفاقيات دكتور يونس أحمد البطريق ـ السوق الأوروبية المشتركة والدول النامية ـ دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٤ ـ أكتوبر ١٩٧٣ ·

الطويلة المعقدة التى يحتاجها ابرام المعاهدات الدولية وهو ما اصطلح على تسميته باسم الاتفاقيات المبرمة فى صورة مبسطة ·

ومن أمثلة هذه الاتفاقيات ما أبرم بين الدول الأعضاء فى السوق لتنفيذ اتفاقيات سبق ابرامها بين السوق وبين دولة أخرى راغبة فى الحصول على العضوية المنتسبة للسوق ·

ونرى أن مثل هذه الاتفاقيات لا يمكن نسبتها الى السوق كشخص قانونى دولى اذ أن هذه الاتفاقيات تبرم بين الدول الأعضاء بصفتها الدولية المستقلة دون أى تدخل من السوق سوى أنه مكان الانعقاد لممثلى هذه الدول مما يجعلنا نسقط هذا النوع من أنواع القرارات التى يصدرها السوق ·

ب – العقود :

والعقود هنا هى اتفاقيات ولكن يتم ابرامها مع أشخاص غير دولية أو بين السوق وبين الدولة بصفتها أحد أشخاص القانون الخاص ، وقد أباحت اتفاقية روما للسوق التعاقد مع احدى الدول أو الأشخاص سواء أكان ذلك الشخص طبيعيا أو معنويا ·

وهنا التعاقد يتم بعد تفاوض وابرام ويسرى بالنسبة له ما سبق أن سردناه بالنسبة للاتفاقيات الدولية سوى أن الفارق هو فى الشخص المتعاقد مع السوق ذاته ·

ويلاحظ هنا أن السوق الأوربية المشتركة ولما لها من طابع متميز يكاد يجعلها تقارب فى السلطات والاختصاصات أجهزة الاتحاد الكونفدرالى « التعاهدى » بين الدول جعل لها الحق فى أن تتعاقد مع أفراد القانون الخاص أيضا بالاضافة الى اختصاصها بابرام اتفاقيات دولية وهو الوضع الذى تتميز به السوق عن باقى المنتظمات الدولية مما يجعل لها شخصية قانونية شبه كاملة وليست ذاتية فقط أو شخصية ناقصة ·

ثانيا : المبادرات التى توجهها اللجنة الى المجلس :

الوضع القانونى لاتفاقية روما يجعل المجلس هو الجهاز الرئيسى للسوق واللجنة هى الجهاز التنفيذى له ومع ذلك وبالرغم من أن المفروض أن تباشر اللجنة أعمالها تحت رقابة المجلس نجد أن اتفاقية روما ورغبة منها فى

ابعاد اللجنة عن أى تأثير خارجي وأن تباشر عملها باستقلال تام جعل للجنة الحق بمعاونة الادارات العامة التابعة لها فى القيام بمجموعة من الدراسات والاستشارات فضلا عن الاستعانة بآراء الخبراء بالدول الأعضاء واستشارة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية بغية الوصول الى مشروع قرار له مضمون متوازن بين مصالح الدول الأعضاء من ناحية والمصالح المشتركة بينها من ناحية أخرى ، هذا المشروع اذا ما تمت الموافقة عليه فى اللجنة يعرض على مجلس الوزراء لاصدار العزيمة المطلوبة ٠

وهنا يتضح الطابع المتميز للسوق اذ أن المادة ١٤٩ من معاهدة روما تنص على أنه « اذا ما اتخذ مجلس الوزراء قرارا بناء على اقتراح مقدم من اللجنة ، فان المجلس لا يمكنه اتخاذ اجراء من شأنه تعديل مضمون هذا الاقتراح الا بالاجماع ٠

من هذا يتضح أن مجلس الوزراء يمكنه أن يعدل من اقتراح اللجنة أو يصدر قرارا مخالفا له ، ولكن بشرط اجماع أعضاء مجلس الوزراء ٠

أما اذا كان هناك تصويت على القرار فان الأغلبية يجب أن تأخذ باقتراح اللجنة ويكون قرارها مطابقا لاقتراح اللجنة ٠

ومن هذا يتضح أنه بالرغم من أن اللجنة هى الجهاز التنفيذى فانه لا يجوز للجهاز الرئيسى مخالفة اقتراح قرار مقدم منها الا باجماع الآراء وهذا يدل على طابع فريد يجعل هذ المنتظم مستقلا تماما عن رغبات الدول اذ أن اللجنة بحكم وضعها أقدر على وضع التصور العام الذى يحقق الصالح المشترك للدول دون أن يتعارض بقدر الامكان مع المصالح الخاصة لكل دولة فاذا ما انتهت الى تصور معين وخشية أن تفضل بعض الأطراف مصالحها الخاصة على الصالح العام المشترك اشترطت العادة ١٤٩ أن يتم ذلك بالاجماع - اذ أن الاجماع هنا سيؤدى الى أن القرار المخالف لاقتراح اللجنة قد وافقت عليه كل الأعضاء أى أنها رأت أن فى ذلك القرار المخالف تحقيق لمصالحها فاذا ما تحققت مصالح جميع الدول الأعضاء فلا شك أن فى ذلك تحقيق الصالح المشترك لهم ٠

بقى هنا تساؤل قد يثار هو ما الوضع فى حالة تعذر وصول المجلس الى قرار ؟

جرى العمل على أن تقوم اللجنة بدور الوسيط بين الوزراء وتقـــدم أشكالا مختلفة للاتفاق الى أن تلقى احداها قبول الدول الأعضاء(٢٥) ٠

السوق الأوربية المشتركة وافريقيا :

يهمنا هنا أن نتعرض الى علاقة السوق ببعض الدول الأفريقية ، فمن المعروف أنه كانت هناك علاقات خاصة بين بعض دول السوق الأوربية بالذات فرنسا مع بعض الدول الأفريقية وعند اعداد اتفاقية روما أصرت هذه الدول الأوربية على ابقاء العلاقات الخاصة التى ترتبط بها مع بعض الدول الافريقية وقد أدى ذلك الى أن تضمنت اتفاقية روما المواد من ١٣١ الى ١٣٦ ألحقت بها اتفاقية ملحقة convention annexée نظمت علاقة دول السوق بثمانى عشر دولة افريقية(٢٦) ٠

قد ظلت هذه الاتفاقية الملحقة سارية حتى أبرمت اتفـــاقية ياوندى « عاصمة الكاميرون » الأولى لمدة خمس سنوات تجددت لمدد مماثلة حتى الآن - وقد أدت اتفاقية ياوندى الى ثلاث نتائج هى :

أ - قيام الرابطة الأوربية الأفريقية عـــلى أساس المساواة الكاملة فى كافة أجهزة هذه الرابطة(٢٧) ٠

ب - زيادة المساعدات المالية المقدمة من السوق الأوربية للـــدول المشتركة فقد وصلت هذه المساعدات مثلا من السوق الأوربى للتنمية للفترة الثانية الى ٧٤٨ مليون وحدة حسابية أوربية وذلك بخلاف القروض الممنوحة

---

(٢٥) يراجع الخلاف الذى ثار بالنسبة للميزانية وحق البرلمان فى تعديلها وتدخـــل اللجنة ضد قرار مجلس وزراء مالية الدول الأوربية - نزيره الأفندى - الاطار البرلمـــانى للسوق الأوربية المشتركة ، المرجع السابق ، ص ٤٦ ٠

(٢٦) هى موريتانيا والسنغال ومالى وفولتـــا العليا وساحل العـــاج والنيجر وتوجو وداهومى والكامرون وتشاد والـكونغو برازافيل وجابون وأفريقيـــا الوسطى وزائير ورواندا وبوروندى والصومال ومدغشقر ٠

(٢٧) الأجهزة هى مجلس الرابطة وهى الجهاز الرئيسى ويتكون من مجلس الوزراء وعضو عن كل دولة أفريقية من الدول الثمانى عشرة - ولجنة الرابطة وتضم سفراء الدول الثمانى عشرة والمؤتمر البرلمـــانى ويتكون من ١٠٨ أعضاء نصفهم من البرلمـــان الأوروبى والنصف الثانى من ممثلى الدول الأفريقية بواقع ثلاثة ممثلين عن كل دولة والجهاز الأخير هو محكمة التحكيم من خمسة أعضاء ، اثنان يمثلان السوق - واثنان يمثلان الدول الأفريقيـــة ورئيس يعين بواسطة مجلس الرابطة ٠

من البنك الأوربى للاستثمار والصـــندوق الأوربى للتنمية ، فاذا ما كان الصندوق الأوربى للتنمية تصل موارده الى ٥٦٠٧ ملايين وحدة حساب أوربى فى مارس سنة ١٩٨٠ خصص منها ٨٠٪ قروضا ميسرة وهبـات للـــدول الأفريقية لا تضح حجم هذه المساعدات(٢٨) ٠

جـ ـ قيام منطقة للتجارة الحــرة تضم دول السوق الأوربية المشتركة والدول الافريقية الثمانى عشر ٠

تعفى بها المبادلات التجارية بين هذه الدول من كافة الضرائب الجمركية فيما عدا بعض القيود بالنسبة للمنتجات الزراعيـة الافريقية المـــاثلة أو المنافسة لمنتجات دول السوق وبعض القيود المتعلقة بنظام حصص الاستيراد بالنسبة لواردات الدول الأفريقية من دول السوق ٠

ويوجد بالاضافة الى الرابطة الأوربية الافريقية علاقات خاصـــة بين السوق وبعض الدول الافريقية الأخرى ومثال ذلك رابطة أروشا وكـــذلك اتفاقيات تجارية بين السوق وكل من تونس والمغرب ومصر(٢٩) ٠

خاتمة وتعليق :

بعد أن تعرضنا الى السوق الأوربيـــة المشتركة بصفتها نموذجا من نماذج المنتظمات التى تصل بها سلطاتها الى اصدار عزائم تلزم بها الأفـراد داخل الدول مباشرة دون اتباع أى اجراء تشريعى داخل الدولة ٠

يهمنى هنا أن أوضح أن الدول الأوربية اتجهت بعـــد حربين عالميتين وتمشيا مع مستلزمات عصر جديد للعلاقات الدوليـــة يصعب على الكيانات الصغيرة والقزمية العيش فيه اتجهت هذه الدول الى محاولة لتحقيق الوحدة

---

(٢٨) يراجع تطور وبيان هذه المساعدات ، الدكتور يونس أحمد البطريق ، الســوق الأوروبية المشتركة والدول النامية ، المرجع السابق ، ص ٦١ ٠

وكذلك اختصاصات أجهزة السوق الأوروبية لمشتركة ودورها فى صنع القرر ، لمرجع السابق ، ص ٥ ، وكذلك

«La Communauté et les Pays en Voie de Développement» Documentation Européennes, C.E.E., Bruxelles, 1972, p. 1.

(٢٩) وقعت أول أتفاقيتين بين السوق وتونس والمغرب فى ٢٨ ، ٢٩ مارس سنة ١٩٦٩ كما وقعت الاتفاقية التجارية مع مصر سنة ١٩٧٢ ٠

بينها على أساس ديمقراطى حتى يمكنها بمقتضاها أن تذيب وتحتوى نزعات التسلط القومى التى خلقتها وجسدتها تراكمات الماضى التى أدت الى قيـــام صراعات محتدمة انتهت بالحروب العالمية(٣٠) ٠

وقد كان اقتناع الشعوب ذاتها بهذه المبادىء هو الذى أدى الى ظهور الجماعة الأوربية الاقتصادية على هذا المستوى من القـــوة اذ أن الشـــعور بالالتزام قبلهذه الجماعة والمستقر أساسا فى وجدان الشعب نتيجة لاقتناعهم التام بأن ذلك هو السبيل الى تجنب الدخول فى المنازعات والصراعات هو الذى جعل الشعوب تتقبل قرارات السوق بخضوع تام وتنفيذ كامل وقد أدت المحاولات المستمرة والدائمة الى تقوية السوق الى جعل البرلمان الأوربى بالانتخاب المباشر حتى يمكن أن يكون معبرا عن آمال الشعوب مباشرة ، كما أن محاولات تقوية السوق عن طريق منح صلاحيات هامة للبرلمان تقـــوى السوق الأوربية المشتركة وتجعله فى مركـــز سلطة أعـــلى من السلطات الداخلية للدول ففضلا عن اننا نجد أن وجود اللجنة الاقتصادية والاجتماعية يؤدى الى أن تصدر قرارات السوق وهى تعبر تماما عن الوضـــع الحقيقى للشعوب ولصالح هذه الشعوب ، فاذا ما عرفنا أن اللجنة يمكن أن تثـــار مسئوليتها أمام البرلمان وله أن يحجب الثقة عنها لتأكدنا من أن اللجنـــة ستكون فى اقتراحاتها التى تقدمها لمجلس الوزراء مســتهدفة تماما للصالح المشترك للدول حتى لا تتعرض للمساءلة أمام البرلمان وبالتالى نجد أنه بهذا النسيج المتوازن فان النقل الأساسى يكمن فى يــد الشعوب ، بالتالى تصبح قرارات السوق قابلة للتنفيذ حيث ان مصدرها « ممثـــلى الشعوب » هـــو صاحب السلطة فى بلاده ويكون الشعور بالالتزام القوى هـــو الأساس فى السوق الأوربية المشتركة ٠

ولعل مثل السوق الأوربية المشتركة هو مثـــل حى يجب أن تسعى الدول الافريقية للوصول الى مثل له ليقوى منتظم الوحدة الافريقية ويكون له ذات السوق الأوربية المشتركة ٠

---

(٣٠) Michael Palmer and J. Lambert, «European Unity : Cooperation and Integrity», George Allen & Unwin Ltd, London, 1969, p. 23.

القسم الثاني

بعض تطبيقات لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية

القسم الثـــانى

بعض تطبيقات لقرارات منتظم الوحدة الافريقية

تمهيد وتقسيم :

بعد أن تعرضنا فى القسم الأول من هذا الكتـــاب لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية وطبيعتها القانونية ، مختتمينه بمقارنة بين المنتظم وبعض المنتظمات الاقليمية ننتقل فى هــذا القسم لدراسة القرارات التى أصــدرها المنتظم فى بعض المواضيع التى عرضت عليه لنستشف منها مدى حظ هذه القرارات من التطبيق ٠

وأننا لنسارع بالقول بأن منتظم الوحدة الافريقية له وضع خاص من حيث حداثة تكوينه ومن حيث المزاج السياسى العام للدول المكونة ، وهذا الوضع الخاص يلعب دورا كبيرا بالنسبة للقــرارات التى يتخذها المنتظم وكذلك حظها فى التطبيق ، ونتيجة لهذا أفردنا الفصل الأول من هذا القسم لدراسة الوضع الخاص لمنتظم الوحدة الافريقية ٠

فاذا ما فرغنا من تحديد هذا الوضع الخاص ـ من وجهة نظرنا ـ فاننا نتعرض للقرارات التى أصدرها المنتظم بالنسبة لعلاقته بهيئة الأمم المتحدة ، ودور التجمع الافريقى داخل هذا المنتظم العالمى والذى عن طريقه ساهم فى انشاء قواعد للقانون الدولى ، وهو ما نبحثه فى الفصل الثانى من هـــذا القسم ٠

وأتعرض فى الفصل الثالث الى قرارات المنتظم بالنسبة لمشاكل القارة بصفة عامة سواء ما تعلق منها بمكافحة الاستعمار أو بمشاكل الحدود ٠ أو للمسائل غير السياسية ٠

وعلى هذا فأن هذا القسم من الكتاب ينقسم الى الفصول الآتية :

الفصل الأول : الوضع الخاص لمنتظم الوحدة الأفريقية ٠

الفصل الثانى : قرارات المنتظم فى المجالات الدولية والعــلاقات بين المنتظم وهيئة الأمم المتحدة ٠

الفصل الثالث : قرارات المنتظم بالنسبة لمشاكل القارة ٠

الفصـــل الأول

الوضع الخاص لمنتظم الوحدة الافريقية

حين انعقد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى اديس أبابا سنة ١٩٦٣ للنظر فى انشـــاء منتظم الوحـــدة الافريقية ، كان هناك اختلاف بين وجهات نظر الدول المختلفة ، وقد ظهر منتظم الوحدة الافريقية كنتيجة لحل وسط بين أفكار الراديكاليين وكان يتزعمهم نكروما وسيكوتورى ، المعتدلين بزعامة هيلاسيلاسى(١) حيث كانت المجموعة الأولى تسعى الى وحـــدة قارية شاملة للدول الافريقية ، فى حين كانت ترى المجموعة الثانية الاكتفاء بالتنسيق بين هذه الدول بشكل ما ، وقد انتهى الوضع بانشاء منتظم الوحدة الافريقية ٠

واذا رجعنا الى ميثاق المنتظم نجده يصــــدر من رؤساء دول وحكومات أفريقيا ، اذ أن الميثاق يبدأ بعبارة « نحن رؤساء دول وحكومات افريقيـــا المجتمعين فى اديس أبابا بأثيوبيا » هذه البداية نجدها تختلف عن طريقة اصدار ميثاق الأمم المتحدة الذى عن شعوب الأمم المتحدة(٢) ٠

هذه الملحوظة المتعلقة بصدور منتظم الوحدة الافريقية عن رؤساء الدول

---

(١) «The Organization was in effect the result of ingenious bargain between the radicals led by Secou-Touré, and the moderates led by the Emperor of Ethiopia».
W. Scott Thompson and Richard Bissel, «Legitimacy and Authority in the O.A.U.», African studies review, History Section, College of Education, University of Lagos, Nigeria, 1972, p. 19.

(٢) يلاحظ أن ميثاق جامعة الدول العربية قد صدر أيضا من ملوك ورؤســـاء الدول العربية ولكن ميثاق الجامعة العربية قد صدر على شكل اتفاقية مفوض فيها الموقعون عن هـؤلاء الملوك والرؤساء ولم تتضمن الاتفاقية ديباجة تحوى الدوافع لعقد الميثاق مثـل ميثاق منتظم الوحدة الأفريقيا وفى هذا الصدد أيضا يلاحظ أن الملوك والرؤساء المجتمعين قد اســتعملوا اصطلاح الملكية فى وصف دولهم وشعوبهم ٠
...... to promote understanding among their states in response to the aspiration of the peoples

والحكومات الافريقية يستبعها ملحوظة هامة أخرى وهى أن الجهاز الأعلى لهذا المنتظم هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، وهذا المؤتمر هو الذى يصدر كافة القرارات ، وهو الذى يقوم بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لافريقيا بغية تنسيق السياسة العامة للمنتظم ٠

هاتان الملحوظتان ، نرى أن لهما أسبابا معينة ، كما أن لهما نتائج تترتب عليهما ، وسنتعرض الى الأسباب لنصل الى النتائج ٠

هذه الأسباب يمكن حصرها فى حداثة الدول الافريقية وأن أغلب رؤساء الدول وصلوا الى زعامة بلادهم اما لقيادتهم للكفاح المسلح أو السياسى لدولهم للحصول على الاستقلال أو لقيامهم بالثورات على الحكم السابق لهم لاعتباره من وجهة نظرهم مخيبا لآمال هذه الشعوب ، فاذا ما تعرضنا للسبب الأول تفصيلا نلاحظ انه عند انعقاد مؤتمر القمة الافريقى فى مايو سنة ١٩٦٣ كان المجتمعون رؤساء دول وحكومات ٣٠ دولة منهم دولة وحيدة استقلت فى القرن التاسع عشر وهى ليبيريا والباقى تم استقلالهم خلال القرن العشرين ، منهم ثلاث دول فقط هى أثيوبيا وليبيا ومصر (جزئيا) تم استقلالهم قبل الخمسينيات من القرن العشرين أما الباقى فهناك أربع دول استقلت فى الخمسينيات هى السودان «١٩٥٦» تونس «١٩٥٦» غانا «١٩٥٧» غينيا «١٩٥٨» أما الباقى فقد نال استقلاله فى أوائل الستينيات منهم ١٧ دولة حصلت على استقلالها سنة «١٩٦٠»(٣) ٠

أما الدول الباقية فقد حصلت على استقلالها بعد عام ١٩٦٠ وهى الجزائر «١٩٦٢» أوغندا «١٩٦٢» رواندا «١٩٦٢» سيراليون «١٩٦١» ٠

مما سبق يتضح مدى حداثة هذه الدول عند انعقاد مؤتمر القمة الافريقى فى أديس أبابا سنة ١٩٦٣ اذ نجد أن بعض الدول لم يبلغ الحول عند عقد هذا الاجتماع وأن أغلب هذه الدول لم تكن قد تجاوزت الثلاث السنوات بعد استقلالها عند انعقاد هذا المؤتمر ، هذا الوضع الخاص ينتج عنه عدم رغبة هذه الدول فى التفريط فى سيادتها مقابل تقوية المنتظم ، اذ

---

(٣) هذه الدول هى : السنغال ، الصومال ، الكامرون ، الكونغو برازافيل ، الكونغو ليوبولد فيل ، النيجر ، تشاد ، تنجانيقا ، جابون ، جمهورية أفريقيا الوسطى ، داهومى ، ساحل العاج ، فولتا العليا ، مالى ، مدغشقر ، موريتانيا ، نيجيريا ٠

أن وصولهم الى استقلال بلادهم بعد كفاح مستميت يجعل من الصعب علـى رؤساء أو زعماء هذه الدول التفريط بسهولة فيما حصلوا عليه بصعوبة ، ولعل الرأي الذى أبداه رئيس جمهورية مدغشقر خلال انعقاد المؤتمر لهو خير دليل على تمسك هذه الدول بسيادتها اذ قال « نحن ننوى المحافظة على السيادة الكاملة لدولنا » وصرف النظر تماما عن اقامة اتحاد فيـدرالى بين الدول الافريقية لانه يتضمن التنازل عن جزء هام من السيادة القـــومية . وسوف نرفض أيضا النظرية الكونفدرالية لأن السلطة التى ستقيمها فوق دولنا تفرض علينا تعليمات وأوامر لن يقبلها بعضنا »(٤) .

هذا التمسك بالسيادة أضيف اليه أيضا عدم تمرس هؤلاء الرؤساء على الأساليب الدبلوماسية أو السياسية اذ أن أغلب الحاضرين كانوا مجموعة من الثوار قادوا بلادهم فى معركة الاستقلال أو معارك أخرى داخل بلادهم ، ولم يكن من هؤلاء الرؤساء من وصل الى مركزه هذا بطريق عادى سواء أكان انتخابا أم وراثة سوى رؤساء ثلاث دول هم أثيوبيا وليبيريا وليبيا ، وهذا ترك طابعا كبيرا على مناخ المؤتمر بصفة عامة ولعل صيحة الرئيس جمـــال عبد الناصر رئيس الجمهورية العربية المتحدة قد نبهت الحاضرين الى وجوب الوصول الى قرار لصالح دولهم اذ أنه ذكر فى خطابه « ان ما نحتاج اليه هو محركات توليد الطاقة من أمالنا الضخمة ومن امكانياتنا غـــير المحدودة ، وتوجيهها ، وهنا حاجتنا الى العقل المنظم ، والأعصاب المحركة ، لتكن جامعة أفريقية لتكن اجتمــاعات دورية لـكل رؤســاء الدول وممثليهـا الشعبيين ، ليكن أى شىء ، شىء واحد لا تريده الجمهورية العربية المتحدة هو أن نخرج من هنا بألفاظ حماسية أو بواجهات تنظيمية شكلية ، فى هذه الحالة نخدع أنفسنا ولا نخدع غيرنا ، فى هذه الحالة نسىء الى أفريقيا والى السلام ، بل وفى هذه الحالة نكون قد ضيعنا ما نملكه فعلا وهو رؤية مشاكلنا واجتماع ارادتنا »(٥) .

ولعل ما يدل على التفكير الثورى للمجتمعين ان ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية تم وضعه خلال الفترة من ٢٣ الى ٢٥ مايو سنة ١٩٦٣ وهى فترة لا شك قصيرة نسبيا لانشاء منتظم مدروس الدراسة الكافية اذ أن اجتماع وزراء الخارجية لم يسفر عن اتفاق فى وجهات النظر ممـــا جعلهم يقومون بعرض الموضوع على مؤتمر القمة الذى شكل لجنة خاصة جديدة من وزراء

---

(٤) مضابط مؤتمر القمة الأفريقى ـ المجلد الثانى رقم ٩ ص ٣ .

(٥) مضابط مؤتمر القمة الأفريقى ـ المجلد الثانى ، ص ١٢ وما بعدها .

الخارجية قامت بوضع نصوص الميثاق الذى تم التوقيع عليه فى ٢٥ مايو سنة ١٩٦٣ ·

هذا الميثاق الذى تم وضعه جاء معبرا عن الوضع الخاص للدول الأفريقية اذ نجده قد نص على المساواة التامة بين الدول الأعضاء ، كما لم ينص على حق المنتظم فى توقيع أى جزاء على المخالفين لقرارات المنتظم(٦) ·

ولعل أهم ما يدل على تمسك واضعى الميثـاق بسلطاتهم وسيادتهم ما نص عليه الميثاق من اعتبار جهازه الأعلى هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات اذ أن منتظم الوحدة الافريقية يكاد يكون هو المنتظم الوحيـد من ضـمن المنتظمات الدولية أو الاقليمية الذى يجعل جهازه الرئيسى عـلى مستوى رؤساء الدول والحكومات(٧) ، اذ أن المنتظمات الاقليمية تتكون أجهزتها من ممثلين للدول على مستوى وزراء الخارجية أو على مستوى مندوبين مفوضين دائمين لدورات انعقاد محددة ، ولم يسلك سبيل القمة الا منتظم الوحـدة الافريقية ، وهذا ناشىء من حداثة هذه الدول ، وان حكامها الذين اشتركوا فى وضع هذا الميثاق أوأغلبهم على الأقل كانوا حديثى العهد بالحكم وقـد وصلوا اليه عن طريق الكفاح ، كل هذا يجعل هؤلاء الحكام يلجأون دائما الى دبلوماسية القمة ، وذلك لاعتقـادهم بأنهم الممثلون الشرعيون لدولهم(٨)

---

(٦) «...... the resolutions of the OAU organs directed to the member states are all recommendations. If such states fail to comply with them oreven with the OAU charter principles, which they have pledged to observe, there seems to be no measures that the OAU could take against them. The OAU charter does not provide for the suspension or expulsion of a member state. Cessation of membership can take place only at the request of the state concerned, which becomes effective one year from the date of writtn notification to the Administrative Secretary General.

Dercanykun Andemicael, «The OAU and the UN» a Unitar regional study, Nr 2, Africana Publishing Company, New York and London, 1976, p. 12.

(٧) أصبح لمؤتمرات القمة التى تعقدها الدول العربية فى ظل الجامعة العربية دور كبير ومع ذلك ما زالت هذه المؤتمرات ليست أحد أجهزة الجامعة العربية وهو الوضع الذى يجعل منتظم الوحدة الأفريقية هو المنتظم الوحيد الذى يجعل جهازه الرئيسى على مستوى الرؤساء ·

(٨) بغض النظر عن النص فى بعض الدسـاتير على أن هناك جهات أخرى تعتبر الممثـل الرسمى للدولة ·

والمعبرون عن آمالهم وآلامهم فضلا عن الاعتقاد بأن دبلوماسية القمة ترتفع بالمسائل الى عمق المواجهة ، فضلا عن كونها مدرسة يتمرس فيها القادة على العمل السياسى الدولى(٩) ٠

وعلى هذا يمكن تلخيص الأسباب التى دعت واضعى ميثاق منتظم الوحدة الافريقية الى النص فى ديباجته على صدوره من رؤساء الدول والحكومات الافريقية ، واعتبار الجهاز الرئيسى للمنتظم هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى الأسباب الآتية التى بيناها تفصيلا فيما سبق وهى :

أ — حداثة استقلال أغلب الدول الافريقية ٠

ب — ان أغلب حكام هذه الدول قد وصل الى الحكم متبعا الطرق الثورية ، ولم يصل الى الحكم بالطرق المعروفة « وراثية أو اختيار » وانهم وصلوا الى الحكم اما نتيجة لكفاحهم ضد المستعمر أو قيامهم بالثورة ضد نظام الحكم السابق ٠

هذه هى الأسباب التى أدت الى عظم دور القمة بالنسبة لمنتظم الوحدة الافريقية ، هذا الدور الكبير الذى تلعبه القمة يترتب عليه نتيجة ذات أهمية كبيرة بالنسبة لهذا المنتظم نتعرض لها تفصيلا فيما يلى :

النتيجة المترتبة على أهمية دور القمة فى منتظم الوحدة الافريقية :

يترتب على أن الجهاز الرئيسى لمنتظم الوحدة الافريقية هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات نتيجة هامة هى أن القرارات التى يصدرها المؤتمر غالبا ما تنفذ داخل الدول المشتركة فى المنتظم ، ويرجع السبب فى ذلك الى عنصرين أساسيين هما :

أ — أغلب الدول الافريقية تخضع لنظام الحكم الفردى ٠

ب — انه حتى الدول التى لا تخضع لنظام الحكم الفردى ، فان موافقة رئيس الدولة تجعل باقى أجهزة الدولة تقوم بتنفيذ ما وافق عليه رئيسها حفاظا على كيانه وكرامته ، وبالتالى احترام الدولة التى يمثلها ٠

---

(٩) راجع الدكتور عبد العزيز رفاعى — أفريقيا — العلاقات السياسية الدولية فى عهد الاستقلال ، مكتبة الأنجلو المصرية ، ١٩٧٠ ، ص ٩٩ ٠

ونتعرض فيما يلى لبيان هذين العنصرين تفصيلا :

١ ـ النظام الفردى فى الدول الافريقية :

كما سبق أن ذكرنا فان أغلب الدول الافريقية هى دول حديثة الاستقلال ، وقد كانت هذه الدول تحت نظام الحكم الاستعمارى تخضع للنظام المركزى بالنسبة للحكومة وهو الوضع الذى يساعد المستعمر على احكام قبضته على الدول التى يستعمرها ، وقد حصلت معظم الدول الافريقية على استقلالها بشكل الدولة القائم ، ووضع الزعيم السياسى أيضا(١٠) بمعنى أن الدولة كانت مركزية وتتركز السلطات فى يد الزعيم السياسى أيضا ، اذ أنه ازاء ضعف الحركة الديمقراطية السابقة على الاستقلال فى معظم الدول الافريقية ابتدأ الزعماء يستفيدون من وضع الزعيم القبلى (Chief) السابق بتأثيراته الروحية ، وذلك فى غياب العمل السياسى الناضج أو الدور البارز للمؤسسات السياسية مما أدى الى تفرد معظم الرؤساء بالسلطة مع محاولات الاستبدال للمؤسسات السياسية بصيغ للحكم المحلى أو المجالس المتخصصة(١١) .

ونتيجة لهذا أصبحت معظم الدول الافريقية لا يوجد بها نظام حزبى الا نظام الحزب الواحد ، وهو الحزب الذى يرأسه غالبا رئيس الدولة ، ومن هذا انعدم فى معظم الدول الافريقية نظام المعارضة وأصبحت البلاد تخضع للحكم الفردى بغض النظر عن الاشكال الديمقراطية التى تتخذها هذه الدول سواء أكان من ناحية تواجد سلطات مختلفة « تشريعية وتنفيذية وقضائية » أم من ناحية اجراء انتخابات معينة لاختيار رئيس الدولة ، اذ غالبا ما يكون معروفا رئيس الدولة حتى من قبل اجراء الانتخابات نتيجة لعدم وجود منافسة جدية للزعماء المرشحين ، نتيجة لخضوع هذه الدول لنظام الحزب الواحد(١٢) أو لحظر قيام الأحزاب نهائيا ببعض الدول .

---

(١٠) حلمي شعراوى ـ الخريطة السياسية لأفريقيا ـ مقال منشور فى دليل الدول الأفريقية الصادر عن الجمعية الأفريقية ـ الكتاب الأول مارس سنة ١٩٧٥ ، ص ٢٦ ، ٢٧ .

(١١) حلمى شعراوى ـ الخريطة السياسبة لأفريقيا ـ المرجع السابق ، ص ٢٧ .

(١٢) يوجد فى أفريقيا تسع دول فقط تتعدد فيها الأحزاب ، أما تنزانيا فيوجد فيها حزبان كانا أصلا موجودين بكل من تنجانيقا وزنزبار والدول التسع هى المغرب وموريشيوس وغينيا الاستوائية وبتسوانا وليسوتو وجامبيا وسيراليون ومصر مؤخرا .

راجع البيان الموجود فى دليل الدول الأفريقيا ـ المرجع السابق .

وعلى هذا فيمكن القول بأن الدول الافريقية تخضع بصفة عامة لنظام الحكم الفردى والذى يجعل فى يد شخص رئيس الدولة السلطة المطلقة المتصرفة فى شئون دولته يعاونه فى ذلك فى أغلب الأحوال مجلس وزراء اختارهم هو وفى يده عزلهم ، مما يجعل سلطانه لا حدود له ويترتب على ذلك نتيجة منطقية بالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الافريقية أن هذه القرارات ما دام قد وافق عليها رئيس الدولة الحاضر فى مؤتمر الرؤساء فان تنفيذ مثل هذا القرار لا يستلزم موافقات أخرى داخل الدولة حيث ان الذى أقره صاحب السلطة والسيادة داخل الدولة ، وحتى اذا استلزم الدستور داخل الدولة عرض مثل هذا القرار على جهة أخرى داخل الدولة للتصديق عليه ، فأن ذلك العرض يكون اجراء شكليا محضا حيث انه غالبا ما تكون هذه الجهة هى جهة صورية تخفى وراءها الصورة القائمة للحكم الفردى .

ومن هذا يتضح أن أغلب قرارات منتظم الوحدة الافريقية يتم تنفيذه داخل هذه الدول بالرغم من خلو ميثاق المنتظم من أى عقوبات قد توقع على الممتنعين أو المتراخين فى التنفيذ . وخاصة طوال فترة قوة الشعور بالالتزام تجاه المنتظم من رؤساء الدول حيث انهم أصحاب السيادة والسلطان داخل دولهم وبالتالى فأن الشعور بالالتزام الكامن فى نفوسهم تجاه المنتظم يجعل القرارات ذات قوة ، مقابلة لقوة الشعور بالالتزام ، بالنسبة لالزامها لدولهم .

ب - محاولة الحفاظ على الاحترام الواجب لشخص ممثل الدولة :

أما بالنسبة للدول الباقية والتى تخضع لنظام ديمقراطى وتعدد الأحزاب فان موافقة رئيس الدولة على قرار داخل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات تجعل باقى الأجهزة التى تستلزم موافقتها داخل الدولة تضطر للموافقة على مثل هذه القرارات ، نتيجة لأن الذى سبق أن وافق عليها هو رئيس الدولة ، والذى يعد مثلا ورمزا لها مما يجعل من مخالفته الشىء الكبير الذى يمس الدولة ، وبالتالى فغالبا ما تنفذ هذه القرارات حتى داخل مثل هذه الدول وخاصة ان الدول القليلة التى تتمتع بنظام ديمقراطى حر جاء هذا النظام فى أغلبها منحة من الحاكم الفرد .

والنتيجة النهائية لهذا ان ما ورد فى ميثاق منتظم الوحدة الافريقية من أن جهازه الرئيسى هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات كان له أسبابه الخاصة ، مع ذلك فان هذا كان لمنفعة المنتظم ، اذ جعل أغلب قراراته تنفذ

داخل الدول وبالرغم من عدم وجود أى وسيلة لعقاب الممتنعين أو المتراخين فى التنفيذ ٠

ولكن المنتظم اتبع أيضا طريقا يجعل قرارأته قابلة للتنفيذ ، اذ أنه نتيجه لتعدد الاتجاهات والمجموعات داخل المنتظم فان المنتظم لا يتخذ قرارا الا بعد التوفيق الكامل بين وجهات النظر المتعارضة بحيث يصدر القرار محققا لأغلب رغبات الدول ٠

وحتى نستكمل نقاط الموضوع فاننا نتعرض هنا للمجموعات المختلفة داخل المنتظم مرجئين بيان الأمثلة لمحاولة التوفيق بين وجهات النظر المختلفة داخل المنتظم لحين الكلام عن أمثلة للقرارات التى اتخذها المنتظم ٠

المجموعات المختلفة داخل المنتظم :

عمل الاستعمار على تقسيم القارة الافريقية بغض النظر عن الظروف الاقتصادية أو الاجتماعية أو الخصائص الطبيعية للمجتمعات الافريقية فرسمت حدود المناطق حسب الأماكن التى استقر فيها المستعمرون وفرضت كل دولة استعمارية نظامها الخاص على المنطقة التى ضمتها اليها وربطتها بعجلة انتاجها(١٣) ٠

كما ربط الاستعمار الأوربى اقتصاديات افريقيا باقتصادياته ، وأصبحت اقتصاديات الدول الافريقية أميل الى التنافس منها الى التكامل وارتباطها بالدول التى تستعمرها أكثر من ارتباطها ببعضها البعض وانضمت كل منها الى مجموعات نقدية ذات ظروف متباينة(١٤) ٠

وقد نتج عن ذلك انه بعد استقلال هذه الدول أصبح ينظر اليها داخل مجموعات متباينة فأصبح يوجد ما يعرف بالدول الناطقة بالفرنسية francophone دول الكومنولث ٠٠ الخ ٠

هذه المجموعات ظلت على تقاربها داخل منتظم الوحدة الافريقية بل

---

(١٣) دكتور محمد الحسينى مصيلحى : منظمة الوحدة الأفريقية ، المرجع السبق ، ص ٧

(١٤) الدكتورة عائشة راتب : التنظيم الدولى ـ التنظيم الاقليمى المتخصص ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ ٠

كونت فيما بينها مجموعات اقليمية خاصة ، ويمكن تحديد هذه المجموعات على النحو التالى :

أ ـ ما يعرف بالدول الناطقة بالفرنسية أو دول الفرانكوفون :
(Francophone)

وهذه الدول هى التى كانت خاضعة للاستعمار الفرنسى ، اذ أنه من المعروف أن الاستعمار الفرنسى امتد الى مساحات واسعة شمال وغرب ووسط القارة(١٥) .

هذه المجموعة كانت تشكل اعتبارا من ١٩٦١ الاتحاد الافريقى الملجاش U.A.M. وقد قررت عند انشاء منتظم الوحدة الافريقية ايقاف نشاطها السياسى وقصر أغراضها على التعاون فى المجالات الاقتصادية والثقافية والفنية تحت اسم آخر هو الاتحاد الافريقى الملجاش للتعاون الاقتصادى U.A.M.C.E. الا أنه خلال عام ١٩٦٥ أعلن هذا المنتظم عن قيام المنتظم لدول افريقيا وملجاش(١٦) . O.C.A.M.

وقد انضمت اليها بعد ذلك فى سنة ١٩٧٠ موريشيوش ليصبح عدد أعضاء هذا المنتظم خمس عشرة دولة ، وليصبح اسمه المنتظم العام لدول افريقيا وملجاش وموريشيوش .

وقد تحددت أهداف هذا المنتظم بأنه مجموعة دول افريقية تسعى فى اطار منتظم الوحدة الافريقية الى تقوية التعاون والوحدة بين الدول الافريقية ومدغشقر وموريشيوش وذلك فى سبيل الاسراع نحو تقدمهم فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفنية والثقافية .

وقد نظر بعض الفقهاء الى هذا المنتظم نظرة الشك على أساس انه اضعاف لمنتظم الوحدة الافريقية وانه كان يجب على دول الفرانكوفون أن تتعاون مع باقى دول افريقيا من أجل رفاهية القارة بأكملها ، الا أنه بملاحظة

---

(١٥) امتد تواجد فرنسا فى أقاليم الشمال ثم فى موريتانيا وغينيا والسنغال ومالى وساحل العاج وداهومى والنيجر وفولتا العليا وتوجو ، أما فى وسط القارة فقد كان الاستعمار الفرنسى موجودا فى الكونغو برازافيل وأفريقيا الوسطى والجابون والكامرون ، أما فى الشرق فلم يكن الا فى مدغشقر وجيبوتى .

(١٦) Organisation Commune Africaine et Malgache

نشاط دول الاوكام فى المجالات الاقتصادية والثقافية نجد ن هذا لم يمنعهم من الاشتراك فى أنشطة منتظم الوحدة الافريقية(١٧) ٠

على أى حال من الأحوال فقد تعرض منتظم الاوكام لمشكلات عدة بين دوله مما أدى الى خروج ست دول منه مهاجمة دوره المعوق للتنمية الوطنية المستقلة مما يجعل من اجتماعاته الأخيرة فى موريشيوش وداكار ثم يانجى ما يشبه احتضاره برغم محاولة الرئيس السنغالى سينجور انقاذ ما يمكن انقاذه(١٨) ٠

ب ـ الدول الناطقة بالانجليزية أو دول الانجلوفون Anglophone

كانت خطة بريطانيا بخبرتها الاستعمارية وبطبيعتها البحرية تجعلها تركز مناطق نفوذها فى معظم مخارج الانهار الكبرى (مصب نهر النيجر ونهر الفولتا فى غانا ، ونهر جامبيا ونهر النيل) وقد أقام الاحتلال البريطانى اللجنة العليا لشرق افريقيا لتحقيق أكبر قدر ممكن من التعاون بين تنجانيقا وكينيا وأوغندا وقد تحولت بعد ذلك هذه اللجنة الى منتظم الخدمات المشتركة لشرق أفريقيا ٠ The East African Common Services Organization. والذى كان الأمل معقودا عليه لتحقيق نوع من الوحدة بين هذه الدول وقد تمت بعض هذه الخطوات الا أن الانقلاب الذى وقع فى أوغندا بقيادة عيدى أمين وأدى الى الاطاحة بحكم أوبوتى جعل العلاقات تتوتر مع تنزانيا والتى حلت محل تنجانيقا بعد وحدتها مع زنزبار وقد حاول الزعيم الكينى التوفيق بين أوغندا وتنزانيا الا أن الوضع توتر ثانيا فى انعقاد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الافريقية سنة ١٩٧٥ اذ هاجمت حكومة تنزانيا الجنرال عيدى أمين مما جعل الوضع ينهار بينهما بالاضافة الى زيادة الاختلاف بين كينيا وتنزانيا من ناحية وكينيا وأوغندا من ناحية أخـــرى والتى جعلت منتظم الخدمة المشتركة لشرق افريقيا فى حكم المنتهى(١٩) ٠

جـ ـ وهناك مجموعات أخرى أقل أهمية من المجموعتين السابقتين كمنـاطق النفوذ الألمانى أو الايطالى أو مناطق الاستعمار البرتغالى أو الأسبانى :

---

(١٧) Leslie Rubin and Brian Weinstein, «African Politics» op cit. p. 252.

(١٨) راجع حلمى شعراوى : الخريطة السياسية لفرنسا ، المرجع السابق ، ص ٥٢ ٠

(١٩) Leslie Rubin and Brian Weinstein, «African Politics», op. cit. p. 259.

هذه التجمعات يكون لها تأثير كبير داخل المنتظم عند اتخاذ أى قرار من القرارات نتيجة لتقارب دول كل مجموعة اقتصاديا وثقافيا •

بالاضافة الى هذه المجموعات التى ذكرناها فقد تكونت تجمعات لبعض الدول التى لا يجمعها ارتباط فكرى معين ، ومن أمثلته مؤتمر رؤساء شرق أفريقيا ويضم حوالى أربع عشرة دولة(٢٠) •

وقد راعى ألا يتخذ هذا المؤتمر شكل المنتظم الدائم واحتراما لمنتظم الوحدة الافريقية من جهة وللا ختلافات الفكرية القائمة بين بعض أعضاء هذا المؤتمر من جهة أخرى ، ويعالج هذا التجمع المصالح الاقتصادية والسياسية لهذه الدول وقد ألزم هذا التجمع نفسه بقضية التحرير الوطنى ، ومساعدة حركات التحرير وذلك فى البيانات والاعـــلانات السياسية التى صدرت عنه(٢١) •

وثمة تجمعات أخرى ظهرت داخل منتظم الوحدة الافريقية ذاته الا أنها أقل أهمية من هذه التجمعات •

وفى ختام هذا الفصل لابد لى من التعرض الى الظـــاهرة الجديدة فى المجتمع الأفريقى حاليا ، وهى ظاهرة تغلغل النفوذ الشيوعى وبالذات تغلغل النفوذ السوفيتى داخل القارة ، حتى أن حوالى خمس عشرة دولة فى افريقيا قد أصبحت دولا شيوعية(٢٢) •

ويلاحظ أن أغلب هذه الدول كانت تحت الاستعمار البرتغالى وحـــل الاتحاد السوفيتى محلها(٢٣) بصفة استعمارية مستترة فقد أدى التغلغل للنفوذ السوفيتى وانتشار الشيوعية فى هذه البلاد الى حدوث منازعات بين بعض هذه الدول والدول المجاورة لها نتيجة للاختـلاف الفكـــرى والذهنى

---

(٢٠) زامبيا وأثيوبيا وبورندى وتنزانيا وأوغندا وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشـــاد وكنغو برازافيل وكينيا وزائير وملاوى ورواندا والصومال والسودان •

(٢١) بيان لوكاسا ومقديشيو ودار السلام •

(٢٢) من ضمن هذه الدول أثيوبيا وأنجولا وموزمبيق والكنغو الشعبية وغينيا وبينين وغينيا بيساو وغينيا الاستوائية وتنزانيا •

(٢٣) دكتور بطرس غالى : مناقشة حول المستقبل الأفريقى ـ مقـــال منشـور بجريدة الأهرام العدد ٣٢٩٩٨ لسنة ١٠٣ ـ الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٤/١٥ •

بينها(٢٤) .

ولا شك أن هذه التجمعات واختلاف التفكـــير الايديولوجى للـــدول الافريقية يلقى ببصماته على قرارات منتظم الوحدة الافريقية والتى تحاول أن دائما الوصول الى قرارات يوافق عليها كل الــدول المجتمعة والمشتركة فى المنتظم وبالرغم مما قد يبين من أن هذه التجمعات والاختلاف الفكرى تتنافر تنافرا تاما بعضها مع البعض الآخر الا أن هذه التجمعات تسعى الى تقوية علاقاتها معا اقتصاديا داخل اطار من الفهم والاعتراف التام لمنتظم الوحـدة الافريقية كأداة مؤثرة للوصول للأهداف النهائية ولصيانة الوحدات الأخرى بين الدول الأفريقية(٢٥) .

وبعد أن انتهينا من بيان الوضع الخاص لمنتظم الوحدة الأفريقية سواء أكان من ناحية صدوره عن رؤســاء الدول والحـــكومات وباعتبار جهــازه الرئيسى مؤتمر الرؤساء مع ما يترتب على ذلك من نتــائج أم من ناحيــة التجمعات داخلة ، مما يكون له أثر كبير فى طريقة اتخاذه قراره وتنفيذ هذا القرار ، ننتقل بعد ذلك لبحث تأثير هذا على ما يتخذه المنتظم من قرارات .

---

(٢٤) مثل التعدى على زائير بواسطة المرتزقة وتهديد اثيوبيا للسودان .

(٢٥) Leslie Rubin and Brian Weinstein, «African Politics», op. cit. p. 260

الفصــل الثــانى

دور منتظم الوحدة الافريقية
فى هيئة الأمم المتحدة

عند التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة فى ٢٦ يونية سنة ١٩٤٥ لم يكن هناك سوى ثلاث دول افريقية مستقلة ضمن أعضاء منتظم هيئة الأمم المتحدة ، والبالغ عددهم واحد وخمسون دولة أى أن نسبة الدول الافريقية الى باقى دول المنتظم فى هذا الوقت كان ١/١٧ ولكن عند التوقيع على ميثاق منتظم الوحدة الافريقية فى مايو سنة ١٩٦٣ كان قد أصبح عدد الدول الافريقية الأعضاء فى هيئة الأمم المتحدة (٣٢) دولة ، تمثل تقريبا ثلث عدد الدول الأعضاء فى المنتظم ، وقد أدى ذلك الى أن منتظم الوحدة الافريقية حاول بواسطة الدول الأعضاء فى هيئة الأمم المتحدة الوصول الى تحقيق كافة أغراضه حيث كانت هذه الدول تمثل تكتلا كبيرا داخل المنتظم ، وما زالت هذه الدول تمثل هذا التكتل داخل المنتظم ، وقد تدخل منتظم الوحدة الافريقية بقراراته المختلفة للتنسيق وتقوية الروابط بين الكتلة الافريقية داخل هيئة الأمم المتحدة وذلك من أجل مصلحة الدول الافريقية وفى هذا الفصل نتعرض الى النقطتين التاليتين :

أولا : التكتل الافريقى داخل هيئة الأمم المتحدة فى المبحث الأول .

ثانيا : اثر هذا التكتل فى قرارات المنتظم العالمى فى المبحث الثانى .

المبحث الأول

التكتل الافريقى داخل هيئة الأمم المتحدة

أصبحت المجموعات والكتل السياسية الدولية من أهم مظاهر الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ظل ما يعرف بالدبلوماسية البرلمانية الدولية فانتماء كل دولة الى كتلة أو مجموعة دولية أصبح سمة من سمات عالمنا المعاصر ، ويرى بعض المختصين بدراسة المنتظمات الدولية أن هذا التكتل هو موضع طبيعى فى المجالس العامة سواء أكانت سياسية أم فنية حكومية أم غير حكومية ، وطنية أم دولية ، تلازمها ظاهرة انقسام أعضاء هذه المجالس الى مجموعات تؤلف بين أفراد كل مجموعة أو بين ممثلى الهيئات فيها ذوى الميول المتحدة أو المصالح المشتركة ، ويقيمون هذا الاتحاد لينصروا سياستهم وينفذوا خططهم ، ويصونوا مصالحهم داخل هذه المجالس ، وانتقال ظاهرة المجتمعات الدولية الى الجمعية العامة ليس أمرا جديدا أو مستحدثا ، فقد كانت لها جذور فى منتظم عصبة الأمم ففى مستهل حياة هذا المنتظم ، بدأت الدول الأعضاء فيها تتجمع على أسس جغرافية نتيجة لعوامل سياسية واقتصادية متعددة ، ولما كان مبدأ الاجماع هو الذى كان متبعا فى عصبة الأمم فلم تكن هناك حاجة للحصول على أغلبية من المؤيدين ، ولذا فان نشاط هذه المجموعات الدولية انحصر فى التعاون فيما بينها بشأن انتخاب أعضاء مجلس العصبة والمجالس المحدودة ، وقد برزت هذه المجموعات بالتدريج بازدياد الدور السياسى للجنة العامة لمجلس العصبة فأخذت تركز نشاطها لتمثل فيها(١) .

وظاهرة التجمعات الدولية فى الجمعية العامة للأمم المتحدة بدأت باشتراك الدول الأعضاء فى أعمال اللجان والفروع والاجهزة التابعة لمنتظم الأمم المتحدة وعند اتخاذ القرارات أو التصويت عليها ، وقد بدأ ظهور التجمعات منذ الدورة الأولى للجمعية والتى عقدت فى يناير سنة ١٩٤٦ اذ

---

(١) مصطفى عبد العزيز - التصويت والقوى السياسية فى الجمعية العامة للأمم المتحدة - دراسات فلسطينية (٢٥) منظمة التحرير الفلسطينية - مركز الأبحاث ، بيروت ، يناير ١٩٦٨ ، ص ١٧٩ وما بعدها .

تزعمت الولايات المتحدة المجموعة الأمريكية والتى كانت تتألف من ٢١ دولة وأخذت تسيطر بهذه الأكثرية على شئون الجمعية العـــامة التى كانت تضم احدى وخمسين دولة(٢) .

وقد أدى ذلك الى ظهور تكتلات أخرى لمواجهة هذا التكتل الأمريكى ، ويمكن حاليا تقسيم التكتلات فى الأمم المتحدة الى ثلاثة تكتلات هى المجموعة الغربية الأمريكية ، ومجموعة الدول الشيوعية ومجموعة دول عدم الانحياز والدول النامية والتى تعتبر مجموعة الدول الأفريقية ضمن هذه المجموعة ، وهى تمثل حاليا أغلبية عظمى فى هذه الكتلة حيث يصـــل عدد الـــدول الافريقية الى اثنتان وخمسين دولة تمثل أيضا ما يقر بمن ثلث مجموع دول هيئة الأمم المتحدة(٣) وقد بدأ منتظم الوحدة الافريقية فى تنسيق مجهودات دوله داخل المنتظم العالمى وتوحيد سياستهم حتىيصبحوا قوة مؤثرة داخله ، وبدأ المنتظم يولى هذا الموضوع أهمية منذ نشأته(٤) .

ففى أول اجتماع لمجلس الوزراء والذى عقد فى داكار بالسنغال فى الفترة من ٢ حتى ١١ أغسطس سنة ١٩٦٣ وافق المجلس على اقتراح الرئيس الجزائرى (أحمد بن بيلا) بأن يشارك جميع رؤساء الـــدول الافريقية فى الدورة الثامنة عشر لاجتماع الجمعية العامة والتى كان مقــررا عقـــدها فى

---

(٢) مصطفى عبد العزيز : التصويت والقوى السياسية فى الجمعية العامة للأمم المتحدة ، المرجع السابق ، ص ١٨١ .

(٣) تبلغ دول هيئة الأمم المتحدة (١٥٨) دولة .

(٤) يعتبر أول تكوين لمجموعة أفريقية فى الأمم المتحدة هو ما تم فى أواخر عام ١٩٥٨ أثر انعقاد مؤتمر أكرا فى ابريل من ذات العام ، حيث قرر هذا المؤتمر تكوين جهاز أفريقى دائم فى اطار الأمم المتحدة يتألف من المندوبين الدائمين لدى المنتظم العالمى والذين يمثلون الدول الثمانى الأفريقيـــة المستقلة فى ذلك الوقت وهى مصر وتونس وليبيا والمغرب وغانا وليبيريا والسودان وأثيوبيا ، ثم تطور الوضع لتكوين جهاز أفريقى دائم لدى الأمم المتحـــدة بناء على قرار مؤتمر أديس أبابا الذى انعقد فى يوليو سنة ١٩٦٠ وفى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة والتى استمرت من سبتمبر ١٩٦٠ حتى مارس ١٩٦١ ، والتى أطلق عليهـــا دورة أفريقيا نظرا لكثرة المسائل المتعلقة بافريقيا والتى عرضت على الجمعية فى هذه الدورة ، فقد أصبح فى نهاية هذه الدورة عدد الدول الأفريقية (٢٥) دولة ، ولكن ظهر الخلاف بينها نتيجـــة لظهور مجموعتى الفرانكفون والانجلوفون واستمر حتى تم تشكيل منتظم الوحـــدة الأفريقية . راجع تفصيل ذلك — دكتور محمد الحسينى مصيلحى : منظمة الوحدة الأفريقية . المرجع السابق ، ص ٧١٦ وما بعدها .

سبتمبر من ذات العام ، وذلك لكي يظهر التضامن الافريقي في هذا الاجتماع واعطاء أهمية خاصة له(٥) Special Seal وفي ذات الاجتماع أصدر المجلس قرارا آخر يطالب فيه السكرتير العام المؤقت للمنتظم بأن يقدم لمجموعة الدول الافريقية في هيئة الأمم المتحدة كورقة عمل تنظيم لهذه المجموعة ونظام لسكرتاريتها الدائمة وطالب المجلس المجموعة الافريقية بالموافقة أو تقديم المقترحات بالنسبة لهذا التنظيم ليعتمده مجلس الوزراء في جلسته التي كان مقررا عقدها في فبراير سنة ١٩٦٤ وأوصى المجلس ممثلي الدول الافريقية في هيئة الأمم باعتبار هذه المقترحات كمستند للعمل به خلال الدورة القادمة للجمعية العامة ، وناشد المجموعة الافريقية باعداد ميزانية للسكرتارية الدائمة للمجموعة على أن تقدم للسكرتير العام المؤقت تمهيدا لعرضها على الدورة التالية لمجلس الوزراء(٦) ٠

وقد تم وضع مسودة النظام الخاص لمجموعة الدول الافريقية بهيئة الأمم ونظام سكرتاريتها الدائمة ، وقد رأى مجلس الوزراء لمنتظم الوحدة الافريقية في اجتماعه الثاني والذي عقد في لاجوس (نيجيريا) في الفترة من ٢٤ حتى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ أن يصدر عزيمة بتكليف سكرتير تنفيذي من درجة مستشار لهذه المجموعة ، كما ناشد الدول أن تسدد كل منها مبلغ ٢٠٠٠ دولار كدفعة مقدمة للميزانية العامة للمنتظم ، للمساهمة في نفقات هذه السكرتارية التنفيذية ، على أن يتم السداد في ميعاد أقصاه نهاية مارس سنة ١٩٦٤(٧) ٠

وقد تم اقرار اللائحة الداخلية للمجموعة الافريقية في هيئة الأمم المتحدة في اجتماع مجلس الوزراء الرابع والذي عقد في نيروبي (كينيا) في الفترة من ٢٦ فبراير حتى ٩ مارس سنة ١٩٦٥ ، وقد تضمنت هذه اللائحة الأهداف من تنظيم هذه المجموعة وكذا الاجراءات ، فحددت الاهداف في هدفين رئيسيين هما :

أ ـ تحرير افريقيا سواء أكان من المستعمر الأجنبي أم من المستعمر الاستيطاني ، ومن النظم العنصرية(٨) ٠

---

(٥) CM/Res 2 I

(٦) CM/Res 8 I

(٧) CM/Res 22 II

(٨) مادة ٢ الفقرة ٢/جـ ، ٣/جـ ، ويلاحظ أنها الأهداف ذات الطابع السياسي الواردة في ميثاق المنتظم ٠

ب - مواصلة النضال من أجل تحقيق الاستقلال الاقتصادى للقـــارة والذى بدونه يتعرض الاستقلال السياسى والقومى لمحن خطيرة(٩) ·

أما بالنسبة لتنظيم العمل فقد نصت هذه اللائحة على انه :

أ - يمثل المجموعة الافريقية داخل الأمم المتحدة رئيس البعثة صاحب الدور وفى حالة تغيبه يحل محله أحد ممثليه(١٠) ·

ب - تجتمع المجموعة مرتين شهريا بانتظام ولاى عضو فى المجموعة الافريقية أن يطلب عقد اجتماع خاص(١١) ·

ج - تكون رئاسة المجموعة دورية لرؤساء البعثات الدائمـــة الممثلة لدى الأمم المتحدة والمقيمين فى نيويورك أو ممثليهم ، ويشغل رئيس المجموعة منصبه لمدة شهر واحد ·

د - تعقد المجموعات اجتماعاتها فى مقر السكرتارية الدائمة لها أو فى مقر الأمم المتحـــدة ، ويجب لصحة اجتماعاتها حضور رؤساء ثلثى البعثـة الدائمة فى المجموعة أو ممثليهم ·

هـ - يقوم السكرتير التنفيذى للمجموعة بالتشاور مع رئيس المجموعة فى وضع جدول الأعمال الذى يجب أن يرسل للأعضاء قبل الاجتماع العادى بثلاثة أيام على الأقل ، أما فى الدورات غير العادية فيجوز أن تتم مناقشة موضوعات جدول أعماله مباشرة ، كما بينت اللائحة طريقة الكلام والاجراءات الداخلية لادارة الجلسات وأخذ الأصوات ·

---

(٩) مادة ٣ ·

(١٠) من الملاحظ أن هناك أكثر من سابقة فى هيئة الأمم التى يقوم فيها ممثل المجموعة بعينه بالتحدث عن هذه المجموعة ومن أمثلتها ما قرره بول هنرى سباك مندوب بلجيكا فى الدورة الحادية عشرة فى الاجتماع الذى عقد فى ٢٤ نوفمبر ١٩٥٦ من أنه لا يتكلم عن وفد بلاده فحسب بل أيضا بالنيابة عن هولندا ولوكسمبورج حيث ان دول البنلوكس قد اتفقت أن تتكلم بلسان واحد ، ونجد أن مندوب الفلبين فى الاجتماع الذى عقـــد فى ٢٦ سبتمبر ١٩٥٧ خلال الدورة الثانية عشرة للجمعية العمومية يقف مقررا انه يتكلم بصفته رئيســـا للجمعية الأفروآسيوية ، ثم خـــلال الدورة الثامنة عشر للجمعية العـــامة يخاطب منـدوب تشيكوسلوفاكيا الجمعية العامة بصفته ممثلا لدول أوربا الشرقية ·

(١١) من الأمثلة اجتماع مجلس الوزراء فى دورته الاستثنائية الرابعة التى عقدت فى مقر هيئة الأمم المتحدة فى الفترة من ١٦ الى ٢١ ديسمبر ١٩٦٤ لمناسبة بحث مشكلة الكونجو ·

وتحدد اختصاص السكرتارية الدائمة بتجميع الاقتراحات والقـرارات والتقدم بناء عليها الى لجنة تدعى لجنة التنسيق بمقترحات محددة للعمل على تنفيذها ٠

وقد باشرت المجموعة الافريقية أعمالها ، وتقدمت بعدة تقارير منها الى مجلس الوزراء للمنتظم الذى كان يقوم ببحث هذه التقارير مقدما ملاحظاته عليها للتنسيق فى مواقف الدول المختلفة(١٢) وقد تطورت المجموعة الافريقية حتى أصبح لها مقر رسمى معترف به من حكومة الولايات المتحدة له الصفة الدبلوماسية بالنسبة لهيئة الأمم المتحدة ، وقد كان للمجموعة الافريقية دور كبير فى كثير من القرارات التى أصدرتها الجمعية العامة(١٣) مما نتعرض له فيما يلى ان شاء الله ٠

---

(١٢) يراجع قرارات مجلس الوزراء CM/Res 204 XIII — CM/Res 273 XIX
CM/Res 233 XV

(١٣) كتب سكرتير عام الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ مستر همرشولد فى العلاقة بين هيئة الأمم ومنتظم الوحدة الافريقية.

«The African developments are putting the U.N. to a test both as regards the functions of its parliamentary institutions and as regards the efficiency and strength of its executive capacity».

Zdenek Cervenka, «The Organization of African Unity and its Charter», Academia Nakladatelstvi Ceskoslovenske, Akademie Ved, Praha, 1968, p. 57.

المبحث الثانى

أثر المجموعة الافريقية في قرارات هيئة الأمم المتحدة

نتعرض فى هذا المبحث الى بعض القرارات التى وصلت اليها المجموعة الافريقية داخل هيئة الأمم المتحدة ، نتيجة لتنسيق جهودها وتنفيذها لقرارات منتظم الوحدة الافريقية بشأن توحيد مواقف الأعضاء داخل المنتظم العالمى ، ولعددها المؤثر داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وذلك على النحو التالى :

١ ـ تعديل ميثاق هيئة الأمم المتحدة :

كان المحك الأول لتضامن الدول الافريقية هو تعديل ميثاق منتظم هيئة الأمم المتحدة ، فقد لاحظ المنتظم فى أول اجتماع لمجلس الوزراء أن ميثاق هيئة الأمم المتحدة بالوضع الذى هو عليه لا يحقق العدالة للتمثيل الافريقى داخل المنتظم العالمى وخاصة بعد أن أصبحت الدول الافريقية تمثل ما يقرب من ثلث عدد أعضاء المنتظم ، وعلى هذا فقد أصدر المجلس قرارا فى أول اجتماع له للمجموعة الافريقية داخل هيئة الأمم المتحدة لتكثيف جهودها من أجل العمل على تعديل ميثاق هيئة الأمم المتحدة(١) لكى يمثل عدالة حقة بالنسبة للتمثيل الافريقى داخل المنتظم بعد زيادة دول القارة المستقلة(٢) .

وكان أهم التعديلات التى يطالب بها الافريقيون هو زيادة تمثيلهم فى مجلس الأمن والمجالس المتخصصة وكافة الفروع الأخرى للمنتظم .

وقد تمكنت الدول الافريقية داخل المنتظم العالمى بمساعد الدول

---

(١) تنص المادة ١٠٨ من ميثاق هيئة الأمم على أن « التعديلات التى تدخل على هذا الميثاق تسرى على جميع أعضاء الأمم المتحدة اذ أصدرت بموافقة ثلثى أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ، ومن بينهم أعضاء مجلس الأمن الدائمون وفقا للأوضاع الدستورية فى كل دولة .

(٢) CM/Res 1 I

الآسيوية من الحصول على قرار من الجمعية العامة بتعديل المواد ٢٣ ، ٢٧ ، ٦١ من ميثاق هيئة الأمم ، وذلك فى الدورة الثامنة عشرة وصدر القرار فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٦٣ وأصبح نافذا اعتبارا من ٣١ أغسطس سنة ١٩٦٥ ، ويقضى تعديل المادة ٢٣ بزيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوا الى خمسة عشر عضوا حصلت الدول الافريقية على ثلاثة مقاعد منها فى الأعضاء غير الدائمين ، أما تعديل المادة ٢٧ فيقضى بأن تصدر قرارات مجلس الامن من المسائل الاجرائية بأغلبية تسعة أصوات بدلا من سبعة ونص تعديل المادة ٦١ من الميثاق على زيادة أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى سبعة وعشرين عضوا بدلا من ثمانية عشرة ، أصبح حظ الدول الافريقية فيه سبعة مقاعد ، وهى نسبة لم تحصل عليها أى مجموعة دول أخرى(٣) .

أما بالنسبة للاجهزة الأخرى فان المجموعة الافريقية قد زادت من تضامنها وفى التنسيق بين مواقفها مما جعلها تحضل على أكبر أعداد ممكنة من المقاعد فى الجهات المختلفة فى هيئة الأمم المتحدة محاولة فى ذلك تحقيق مبدأ عدالة توزيع المقاعد وضرورة حصول الدول الافريقية على ⅓ المقاعد فى كافة أجهزة هيئة الأمم فيما عدا مجلس الأمن والأجهزة الأخرى التى توزع فيها المقاعد بنسب معينة محددة ، وكان للنتيجة التى وصلت اليها المجموعة الافريقية داخل هيئة الأمم أثر كبير وتقدير من منتظم الوحدة الافريقية ظهر ذلك فى قرار مجلس الوزراء فى دورته العادية الخامسة التى عقدت فى أكرا (غانا) فى الفترة من ١٤ الى ٢١ أكتوبر ١٩٦٥ حيث وجه التهنئة الى المجموعة الافريقية فى هيئة الأمم لمجهوداتها التى بذلتها للحصول على تمثيل أفضل لأفريقيا فى هيئة الأمم ، وطالب المجموعة بالاستمرار فى هذه الجهود لصالح أفريقيا ، ونجد أن مجلس الوزراء فى هذا القرار يطالب الأمين العام الادارى بتوجيه الدعوة الى الأمين العام لهيئة الأمم لحضور مؤتمرات الملوك والرؤساء واجتماعات وزراء منتظم الوحدة الافريقية ، وذلك ردا على دعوة الأمين العام لهيئة الأمم للأمين الادارى لمنتظم الوحدة الافريقية لحضور ومتابعة أعمال الجمعية العامة لهيئة الأمم وقد أبدى مجلس الوزراء فى هذا القرار ارتياحه التام لقيام علاقات تعاون بين المنتظم وهيئة الأمم المتحدة ، وطالب الأمين العام الادارى بزيادة المجهودات من أجل زيادة هذا التعاون وتقويته ليغطى كافة المجالات المشتركة بين المنتظمين(٤) .

---

(٣) توزع مقاعد المجلس الاقتصادى والاجتماعى كالآتى : ٧ افريقيا ، ٥ آسيا ، ٥ أمريكا اللاتينية ، ٥ غرب أوروبا ، ٣ شرق أوروبا ، ٢ أمريكا الشمالية .

(٤) CM/Res 65 V

٣ ـ عقد دورات خاصة لمجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة :

كانت المجموعة الافريقية داخل هيئة الأمم المتحدة هي أول تكتل يستطيع أن ينجح في الحصول على قرار الجمعية العمومية بأن يعقد مجلس الأمن دورة خاصة خارج مقر هيئة الأمم المتحدة في نيويورك ، فقد رأى منتظم الوحدة الافريقية في اجتماع مجلس الوزراء السابع عشر والذى عقد في أديس أبابا في الفترة من ١٥ الى ١٩ يونيو سنة ١٩٧١ أن يكلف رئيس المنتظم الحالى أن يتقدم من خلال المجموعة الافريقية بهيئة الأمم يطلب الى الجمعية العامة لكي توصى بعقد دورة خاصة لمجلس الأمن في احدى الدول الافريقية تطبيقا لنص المادة ٣/٢٨ من ميثاق هيئة الأمم(٥) وذلك في أوائل عام ١٩٧٢ لبحث الطريقة التى يمكن بها تنفيذ القرارات المتعددة الصادرة من هيئة الأمم بشأن تصفية الاستعمار داخل القارة الافريقية ومكافحة التفرقة العنصرية وضمان حق تقرير المصير لشعوب القارة الافريقية(٦) .

وقد نجحت فعلا المجموعة الافريقية في مسعاها ، وحصلت على موافقة الجمعية العامة على عقد هذه الدورة الخاصة لمجلس الأمن والتى تمت في أديس أبابا في الفترة من ٢٨ يناير حتى ٤ فبراير سنة ١٩٧٢ وبغض النظر عن مدى فاعلية القرارات التى صدرت من مجلس الأمن في هذه الدورة فان مجرد انعقاد المجلس خارج مقره ولأول مرة(٧) يعتبر اثباتا لثقل المجموعة الافريقية داخل المنتظم فضلا عن تأثيره المعنوى لحركات التحرير الافريقية داخل القارة بشعورها بالتأييد العالمى لها .

هذا من ناحية مجلس الأمن ، وبالنسبة للجمعية العامة للأمم المتحدة فقد رأى المنتظم وخاصة بعد حرب ١٩٧٣ وتأثيرها على ارتفاع أسعار المعدات المستوردة من الدول الغنية ، وفي ذات الوقت مقاومة الدول الصناعية لزيادة أسعار المواد الأولية والتى يتركز معظمها في الدول الافريقية ، أن يطالب بعقد دورة خاصة للجمعية العامة(٨) وذلك لوضع نظام جديد للعلاقات

---

(٥) تنص الفقرة الثالثة من المادة ٢٨ من ميثاق هيئة الأمم على انه « لمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات في غير الهيئة اذ رأى أن ذلك أدنى الى تسهيل أعماله » .

(٦) CM/Res 243 XVII

(٧) عقد بعد ذلك مجلس الأمن اجتماعا ثانيا خارج مقره في بنما بناء على طلبها سنة ١٩٧٣ لمناقشة الوضع بالنسبة لقناة بنما .

(٨) كان بناء على اقتراح الجزائر .

الاقتصادية الدولية يقوم على أساس العدل والسيادة وحق كافة الدول في التنمية والتقدم ، وطالب المنتظم الدول النامية ودول عدم الانحياز بالتنسيق بين جهودها في هذا الاجتماع الذى أوصى المنتظم بأن تشارك فيه الدول بأعلى مستوى سياسى أن يشترك أيضا فيه السكرتير العام الادارى وذلك اذا استلزم الأمر(٩) .

وقد تم فعلا انعقاد هذه الدورة حيث نجحت الدول الافريقية في الوصول الى قرار بشأن اعلان باقامة نظام اقتصادى دولى جديد(١٠) .

وكذلك قرار ببرنامج عمل خاص باقامة نظام دولى اقتصادى جديد(١١) .

٣ ـ قرارات اخرى مختلفة :

نجحت المجموعة الافريقية أيضا داخل هيئة الأمم المتحدة في الحصول على قرارات مختلفة في الموضوعات التي تهم القارة ومن أمثلتها حرمان حكومة جنوب أفريقيا من الاشتراك في أعمال الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة(١٢) .

هذا فضلا عن القرارات الصادرة من منتظم العمل واليونسكو ومنتظم الصحة العالمية بشأن استبعاد حكومة جنوب افريقيا والبرتغال من قرارات هذه المنتظمات والقرارات الصادرة من الجمعية بشأن القضية الفلسطينية ومشكلة الشرق الأوسط فضلا عن القرارات الصادرة من الجمعية العامة بالاعتراف بحق الشعوب في الكفاح المسلح ضد المستعمر(١٣) والاعتراف

---

(٩) CM/Res 328 XXII

(١٠) القرار رقم ٣٢٠١ (S. VI)

(١١) القرار رقم ٣٢٠٢ (S. VI)

(١٢) راجع ص ٢٧٦ .

(١٣) «It can be said, that such is the impact of Africa's presence in the United Nations that the principle of racial equality and self-determination of peoples are no longer regarded merely moral or political postulates, but have become recognized as universal principles of contemporary international law.

Zdenek Cervenka, «The Organization of African Unity and its Charter», op. cit. p. 57.

بحركات التحرير الافريقية التى يعترف بها منتظم الوحدة الافريقية ومنحها صفة المراقب فى الجمعية العامة(١٤) ٠

ولعل من أهم ما وصل اليه المجموعة الافريقية مشروع القرار الخاص بشأن المرتزقة نظلا لما فى هذه المشكلة من تأثير كبير على المنازعات التى تنشأ بالقارة ٠

مما سبق يتضح أن مجموعة الدول الافريقية أصبح لها صوت مسموع داخل المنتظم العالمى نتيجة لزيادة عددها والتنسيق بين مواقفها حتى ان الادارات الفنية داخل هيئة الأمم المتحدة أصبحت تقوم باستشارة السكرتارية الدائمة للمجموعة الافريقية عند قيامها ببحث موضوعات تتعلق بأفريقيا ، وتنظر بعين الاعتبار الى ما تبديه هذه السكرتارية الدائمة من آراء ومقترحات بصدد تلك المسائل(١٥) ٠

ولكن من الملاحظ أن عمل المجموعة الافريقية داخل هيئة الأمم يقابله عقبة تعترض حرية هذه المجموعة ، وهى صدور تعليمات محددة من الحكومات الى مندوبيها دون أن تترك لهم حرية الحركة أو أن تكون هناك مرونة معينة فى هذه التعليمات مما يؤثر على اتخاذ القرار المناسب اذ قد يستلزم الأمر رجوع المندوب الدائم الى حكومته للحصول على موافقتها على الموقف الذى قد تكون بعض الدول الأخرى ترى اتخاذه وهذا قد يؤثر فى سرعة اتخاذ القرار ، وقد أدى ذلك فعلا الى انقسام الدول الافريقية فى موضوعات معينة مما أضعف من موقفها ، ومن أمثلة هذا موقف الدول الافريقية عند مناقشة موضوع نزع السلاح ، وموضوع قاع البحار ٠

وقد حاول المنتظم معالجة هذا القصور، فأصدر عدة قرارات يوصى بها الدول باعطاء مندوبيهم تعليمات كافية مرنة (sufficiently flexible instructions) حتى تتمكن المجموعة الافريقية من اتخاذ مواقف موحـــدة لمواجهة ما يعرض علياه من موضوعات(١٦) ٠

---

(١٤) القرار رقم ٣٠٨٠ الصادر فى ديسمبر سنة ١٩٧٤ ٠

(١٥) دكتور محمد الحسينى مصيلحى - منظمة الوحدة الأفريقيـــة - المرجع السابق ص ٧١٣ ٠

(١٦) من أمثلة هذه القرارات :

CM/Res 204 XIII
CM/Res 233 XV
CM/Res 273 XIX

وبعد : فان المجموعة الافريقية داخل الأمم المتحدة اذ ما زادت من مجهوداتها ، وتعاونت مع باقى الدول العربية وغير المنحازة والنامية ، فانها ستصل الى ما تبغيه من تأثير على المجتمع الدولى بحيث تتساوى فيه جميع الدول ، وقد تستطيع تحقيق ما ورد فى قرار المنتظم الصادر من مجلس الوزراء فى اجتماعه السابع والعشرين ، والذى عقد فى بورت لويس (موريشيوس) فى الفترة من ٢٤ يونية الى ٣ يوليو سنة ١٩٧٦ من تعديل ميثاق الأمم المتحدة لتأكيد مبدأ المساواة بين كل أعضاء منتظم الأمم المتحدة، والسعى نحو ايجاد نظام بديل آخر لحق الاعتراض VETO والذى تستعمله القوى العظمى مما جعله عقبة فى سبيل تطبيق القرارات التى تتخذها أغلبية أعضاء المجتمع الدولى(١٧) ولكن حتى تصل المجموعة الافريقية لهذا الغرض الأسمى ، فان الشوط طويل والكفاح مرير ٠

---

(١٧) CM/Res 486 XXVII

الفصـــل الثـــالث

بعض التطبيقات لدور قرارات منتظم الوحدة الافريقية فى بعض المشاكل التى تعرضت لها

نتعرض فى هذا الفصل الى دور القرارات التى أصدرها منتظم الوحدة الافريقية فى بعض المسائل التى عرضت على المنتظم لنتبين منها مـدى حظ هذه القرارات فى التطبيق لتخلص منها بعد ذلك الى صحة ما أوضحناه فى القسم الأول من ناحية طبيعة هذه القرارات ٠

وقبل أن نتعرض لمثل هذه القرارات ، يهمنا أن نوضح هنا أن قرارات المنتظم سواء أكانت صادرة من مؤتمر الملوك والرؤساء أم من مجلس الوزراء، يطلق عليها قرارات Resolutions فلا يوجد قرار الا أطلق عليه هذا اللفظ فى عنوانه ولكننا نجد أن صلب القرار قد يستعمل بعد ذلك ألفاظا تدل على أن ارادة المنتظم قد اتجهت الى اصدار عزيمة ملزمة فعلا فنجد فى ذلك الوضع يستعمل لفظ « تعزم » decides وفى أغلب الأحيان يستعمل الألفاظ التى تدل على أنه توصية أو اعلان أو توجيه أو طلب(١) ٠

ونتعرض لأمثلة هذه القرارات بمناسبة بحث موضوعات معينة طرحت على منتظم الوحدة الافريقية ٠

وقد رأينا أن نتعرض أولا فى المبحث الأول من هذا الفصل لدور المنتظم فى مكافحة الاستعمار فى الدول الافريقية وتشجيع حركات التحرير ، لننتقل بعد ذلك فى المبحث الثانى الى قرارات منتظم الوحـــدة الافريقية بالنسبة لمشكلات الحدود فى افريقيا ولننتقل فى المبحث الثالث والأخير لبحث قرارات المنتظم فى المسائل غير السياسية من اقتصاد وتعليم وصـحة عـلى التفصيل الآتى :

---

(١) Recommendation, Statement, urge, asking

المبحث الأول

قرارات منتظم الوحدة الافريقية بالنسبة لمكافحة الاستعمار وتشجيع حركات التحرير فى افريقيا

تنص المـادة الثانية من منتظم الوحدة الافريقية الخاصة بأهداف المنتظم على أن : تنحصر أهداف المنتظم فيما يلى :

. . . .

د ـ القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من أفريقيا ...

ثم جاءت المادة الثالثة من الميثاق والخاصة بمبـــادىء المنتظم ، فنصت على أنه :

« تحقيقا للأهداف المبينة فى المادة الثانية يؤكد أعضاء المنتظم ويعلنون ارتباطهم بالمبادىء الآتية : »

. . . .

٦ ـ التفانى المطلق لقضية التحرير التام للأراضى الافريقية التى لم تستقل بعد ... فاذا ما رجعنا الى الاعلان الخاص بالميثاق نجد أن رؤساء دول وحكومات أفريقيا قد نصوا فيه على ما يلى :

. . . .

مصممين على المحافظة على الاستقلال الذى حصلنا عليه بمشقة وعلى تدعيمه ، وكذلك المحافظة على سيادة دولنـــا وســـلامة أراضيها وتدعيمها ومكافحة الاستعمار الجديد فى كافة أشكاله(٢) .

ونتبين مما ســبق من نصـــوص مدى أهمية هـــدف القضاء عـــلى

---

(٢) جاء هذا النص بناء على طلب غانا وهو تقريبا ذات النص الوارد فى اعـــلان مؤتمر آكرا للدول الافريقية المستقلة والذى عقد سنة ١٩٥٨ .

الاستعمار(٣) بين أهداف منتظم الوحدة الافريقية .

وفي سبيل تحقيق هذا الهدف اتخذت عدة قرارات بالنسبة للأقاليم حققت نتائج ايجابية كبيرة حتى اننا نجد حاليا أن الجزء المستعمر من أفريقيا لا يتعدى سوى أقصى الجنوب من القارة والتي تخضع لحكومات الأقلية البيضاء ، وما زال الصراع محتدما لنقل السلطة لاصحابها الشرعيين سكان البلاد الافريقيين(٤) .

أما باقي أفريقيا فقد حصلت على استقلالها ، وانضمت الأقاليم الجديدة المستقلة الى منتظم الوحدة الافريقية ، وسنتعرض في هذا البحث الى قرارات المنتظم بالنسبة لمساندة حركات التحرير ومحاربة الاستعمار في المطلب الأول لننتقل في المطلب الثاني الى قرارات المنتظم للأقاليم الخاضعة تحت ظل حكومات الأقلية البيضاء ومحاربة التفرقة العنصرية .

---

(٣) «... To which parts of the African continent are these provisions to be applied? Although the Portuguese territories in Africa are held to be constitutionally an integral part of Portugal, Southern Rhodesia was at the time a selfgoverning territory, Southwest Africa was a mandated territory of the former League of Nations, and the Republic of South Africa is a fully independent African state. There is no doubt that all these territories fall within the category of «dependent territories», where some, if not all forms of colonialism are still very much in evidence. It was made very clear during the debates on the "Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples» — General Assembly Resolution 1514/XV at the U.N. that all the above-mentioned territories, with the exception of South Africa are certainly territories to which the Declaration is fully applicable. As far as the Republic of South Africa is concerned, her policy of apartheid has becomes an almost regular item on the agendas of both the General Assembly and the Security Council, and has already exceeded the evils which most Africans have attributed to colonialism. In view of this the term «all forms of colonialism» most certainly includes both the colonial regimes of the dependent territories and the rule of the white minority as exercised both in the Republic of South Africa and in Southern Rhodesia.»
Zdenek Cervenka, «The Organization of African Unity and its Charter», op. cit. p. 23.

(٤) جنوب أفريقيا - جنوب غرب افريقيا « اقليم ناميبيا » .

المطلب الأول

قرارات المنتظم لمساندة حركات التحرير ومكافحة الاستعمار

بحث مؤتمر رؤساء وملوك دول أفريقيا المستقلة الذى عقد فى أديس أبابا سنة ١٩٦٣ ضمن مسائل عدة انتهت الى اعلان المنتظم ، مشكلة تصفية الاستعمار فى القارة ، وقد رأى المجتمعون أهمية التنسيق لتحرير الأقاليم التى ما زالت تحت نير الاستعمار(٥) فأصدروا قرارا بتشكيل لجنة تنسيق لتحرير هذه الأقاليم شكلت أولا من الجزائر وأثيوبيا وغينيا ونيجيريا والسنغال وتنجانيقا « تنزانيا » ومصر وأوغندا ، على أن يكون مقر هذه اللجنة دار السلام • وقد تشكل داخل هذه اللجنة ثلاث لجان فرعية دائمة :

١ ـ لجنة السياسة العامة وتختص بوضع الخطط العامة للتحرير ودراسة أسباب الخلاف بين حركات التحرير ، والتوفيق بينها والقيام بالدور الاعلامى •

٢ ـ لجنة الدفاع وتختص بالنواحى العملية من ناحية تقدير احتياجات كل حركة من سلاح وامداد •

---

(٥) «... Justification for the use of force against colonial domination has often been sought in the application of the principle of of self-defence embodied in the Charter of the United Nations. This question was argued at the meeting of the Special Committee in principles of International Law concerning friendly relations and co-operation among states, held at Mexico City in 1964. The right of self-defence of peoples and nations against colonial domination in exercise of their right of self-determination, was included in the proposals of Czechoslovakia, Yugoslavia and of Ghana and India. Some representatives supported the inclusion of such a right in any formulation adopted by a special committee».

Zdenek Cervenka, «The Organization of African Unity and iés Charter», op. cit. p. 25.

٣ – اللجنة المالية وتقوم بتقديم مالى لاحتياجات كل حركة تحرير وشراء احتياجات هذه الحركات(٦) ٠

وقد قامت لجنة التحرير بدورها كما أصدر منتظم الوحدة الافريقية عدة قرارات بشأن تشجيع هذه الحركات حتى لا يكاد يخلو اجتماع عادى أو حتى استثنائى من صدور قرار متعلق باحدى حركات التحرير فى أحد الأقاليم التى كانت أو ما زالت تحت الاستعمار ، ففى اجتماع مجلس الوزراء فى دورته الثالثة العادية بالقاهرة نجده يصدر قرارا عند بحث تقرير لجنة التحرير بعد تأكيد الدول الأعضاء لمواصلة الكفاح من أجل الاستقلال لكافة الأقاليم التى تحت الحكم الأجنبى(٧) ٠

ونتعرض فى هذا المطلب الى عدة أمثلة لقرارات أصدرها المنتظم بالنسبة لبعض حركات التحرير ومكافحة الاستعمار ، وذلك على النحو التالى :

الفرع الأول

حركات التحرير ضد الاستعمار البرتغالى

تكون تكون حركات التحرير ضد الاستعمار البرتغالى أكثر الحركات حظا بالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الافريقية الصادرة بشأنها ، وذلك نظرا لأن حركات التحرير فى المستعمرات البرتغالية لاقت مقاومة كبيرة من المستعمر البرتغالى ، والذى تسانده بعض الدول الغربية وأسلحة حلف الأطلنطى N.A.T.O. (٨) ٠

وقد بدأت القرارات المتعلقة بتأييد هذا الكفاح اعتبارا من أول اجتماع

---

(٦) يراجع فى تفصيل تطور لجنة التحرير والصعوبات التى اعترضتها وطريقة العمل بها – الدكتور محمد الحسينى مصيلحى – منظمة الوحدة الأفريقية ، المرجع السابق ، ص ٤٣٤ وما بعدها ٠

(٧) Reaffirming the determination of member states to continue by all means the struggle for the Independence of the territories under foreign domination CM/Res 32 III

(٨) المستعمرات البرتغالية كانت غينيا بيساو ، موزمبيق ، أنجولا ، جزر ماوتومى ، برنسيت ، جزر الرأس الخضراء ٠

لمجلس الوزراء ، حتى انتهت باستقلال هذه المستعمرات ، ويكاد لا يخلو اجتماع لمجلس الوزراء وبالتالى مؤتمر الملوك والرؤساء من قرار بشأن هذه المستعمرات وحتى بعد استقلال هذه المستعمرات نجد أن منتظم الوحدة الافريقية قد استمر فى مراعاة هذه الدول حديثة الاستقلال من ناحية بذل المعونة لها ٠

فنجد مثلا مجلس الوزراء فى أول اجتماع له بأديس أبابا يصدر قرار يطالب فيه (requests) الأعضاء بالاعتراف بحكومة أنجولا فى المنفى(٩) ٠

ثم نجده فى ذات دورة الاجتماع يصدر قرار يشكر فيه أعضاء مجلس الأمن الذين أيدوا القرار من مجموعة الدول الافروآسيوية بشأن المستعمرات البرتغالية(١٠) ويعرب عن أسفه لموقف كل من الولايات المتحدة وانجلترا وفرنسا فى معارضتهم لهذا القرار ويحث الدول الأعضاء فى المجتمع الدولى لادانة الجرائم التى ترتكب فى هذه المستعمرات ويعزم (decides) على تطبيق قواعد مقاطعة البرتغال فى كافة المجالات اقتصاديا وسياسيا وبكافة السبل المباشرة وغير المباشرة(١١) ٠

وقد اعتمد مؤتمر الملوك والرؤساء قواعد المقاطعة هذه ، ونظرا لاصرار البرتغال على مقاومة حق هذه الشعوب المشروع فى تقرير المصير والاستقلال فقد عرض الموضوع مرة أخرى على مجلس الوزراء فى جلسته الثالثة العادية قبل عرضه على مؤتمر الملوك والرساء الثانى ، فصدر قرار يدين فيه موقف البرتغال ويطالب حركات التحرير فى هذه الأراضى بتركيز نشاطهم ضد المستعمر مؤكدا قرار مقاطعة البرتغال المتخذ فى أديس أبابا من مؤتمر الملوك والرؤساء فى مايو سنة ١٩٦٣ مطالبا الأمين العام بتنسيق الجهود مع الدول الصديقة لاحكام المقاطعة ضد البرتغال(١٢) ٠

وقد كان لزيادة المقاومة بمساندة منتظم الوحدة الافريقية أن تم تحرير

---

(٩) CM/Res 4 I

(١٠) وهو مشروع القرار الذى كان يطالب بحق تقرير المصير لشعوب هذه المستعمرات ٠

(١١) CM/Res 6 I

(١٢) CM/Res 34 III

بعض الأراضى فى بعض المستعمرات البرتغالية(١٣) مما دفع البرتغال لاحكام حصارها وقبضتها على باقى هذه المستعمرات وأن تتعاون مع الحكومات العنصرية فى روديسيا الجنوبية وجنوب أفريقيا ، وقد قابل منتظم الوحدة الافريقية هذا التطور باصدار قرار يطالب فيه الدول الأعضاء بتطبيق المقاطعة بكل شدة ، ويطالب فيه الدول الأخرى بايقاف أى تعاون عسكرى وتجارى مع البرتغال مع مطالبتهم ببذل التأييد المادى والمعنوى لحركات المقاومة ضد الاستعمار البرتغالى مع مطالبة الحركات الوطنية داخل هذه المستعمرات بتوحيد جهودها ضد المستعمر البرتغالى حتى يمكن تركيز المقاومة ضد هذا المستعمر(١٤) .

وبمناسبة انعقاد المؤتمر الثانى للحركات الوطنية فى المستعمرات البرتغالية بدار السلام للتنسيق بين جهودهم ، ونظرا لان الكفاح ضد المستمر البرتغالى وازدياد المقاومة أصبح يستلزم حرية الحركة لأعضاء هذه الحركات بين المستعمرات والدول المجاورة لها ، فقد عرض هذا الموضوع على مجلس الوزراء فى جلسته الخامسة فاصدر القرار رقم ٦٧ يطالب فيه الدول المجاورة للمستعمرات البرتغالية باعطاء المزيد من حرية حركة الرجال والمعدات للحصول على نجاح سريع لحركات المقاومة ، ومع تشجيع حركات التحرير فى تجميع جهودها فى مقاومة المستعمر البرتغالى(١٥) .

ونظرا لاصرار البرتغال على تحديها لكافة قرارات المجتمع الدولى والخاص باعطاء حرية تقرير المصير للشعوب التى تحت نير استعمار البرتغال وخاصة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٨ الصادر فى ٢٣ نوفمبر ١٩٦٥(١٦) .

---

(١٣) غينيا بيساو

(١٤) CM/Res 49 IV

(١٥) CM/Res 67 V

(١٦) ينص هذا القرار على ما يلى :

أ - الاعتراف الفورى بحق شعوب البلاد التى تحت الادارة الأجنبية بحق تقرير المصير والاستقلال .

ب - الايقاف الفورى لكافة أعمال العدوان ونبذ الأعمال العسكرية وأعمال القوى المستعملة حاليا من أجل هذه الأغراض .

جـ - الاعلان غير المشروط لهدنة سياسية ووضع القواعد ، والشروط التى تسمح بحرية ممارسة الأحزاب السياسية لوظائفها .

فان منتظم الوحدة الافريقية وجد نفسه فى وضع يستلزم فيه اتخاذ قرار يوجهه الى دول العالم ، يذكرهم فيه بقرار مجلس الأمن المشار اليه ويحثهم على بذل الجهود لعدم مساعدة البرتغال ، ويطلب فيه التصدى لهذه الدولة ، وعلى ضوء هذه الأهداف عرض الأمر على مجلس وزراء المنتظم فى اجتماعه السابع بأديس أبابا فى الفترة من ٣١ أكتوبر حتى ٤ نوفمبر ١٩٦٦ حيث أصدر قراره رقم ٨٣ المعتمد بعد ذلك من مؤتمر الملوك والرؤساء الذى ناشد فيه دول العالم باتخاذ الاجراءات الآتية :

١ - قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مع حكومة البرتغال أو تجميدها •

٢ - اغلاق موانى الدول فى وجه السفن التى تبحر تحت العلم البرتغالى أو التى فى خدمة البرتغال •

٣ - منع سفن هذه الدول من دخول موانى البرتغال أو المستعمرات التى تديرها •

٤ - رفض هبوط أو مرور الطائرات البرتغالية أو التى فى خدمة الحكومة البرتغالية ، أو المسجلة طبقا للقوانين البرتالية •

٥ - مقاطعة كافة أنواع التجارة مع البرتغال •

٦ - التعاون مع منتظم الوحدة الافريقية فى مد يد المساعدة المعنوية والمادية لشعوب البلاد الخاضعة للادارة البرتغالية فى سبيل استرجاع حقوقهم المشروعة •

وقد كلف المنتظم فى هذا القرار وزارات الخارجية لكل من ليبيريا وتونس ومدغشقر وسيراليون بتكثيف جهودهم لوقف المساعدات لحكومة البرتغال ، وذلك بالتعاون مع المجموعة الافريقية فى منتظم هيئة الأمم المتحدة(١٧) •

د - التفاوض على أساس الاعتراف بحق تقرير المصير مع الممثلين الرسميين للاحزاب السياسية داخل وخارج الحدود بغرض نقل السلطة الى الهيئات السياسية المختلفة انتخابه حرا ، والتى تمثل الشعوب طبقا لقرار الجمعية العمومية رقم ١٥١٤ (١٥) •

هـ - ضمان الاستقلال الفورى لكافة الشعوب التى تحت الادارة طبقا لرغبة هذه الشعوب •

(١٧) CM/Res 83 VII

وبينما كانت الجهود تتكاتف مع حـركات التحـرير فى المستعمرات البرتغالية اشتد الخلاف فجأة بين هذه الحركات وبالذات فى أنجولا(١٨) .

وذلك فى وقت كانت قد بدأت ثمار جهود دول منتظم الوحدة الافريقية بالنسبة لهذا الموضوع تظهر فى الأفق - واستطاعت المجموعة الافريقية فى هيئة الأمم ،أن تستصدر قرارا من هيئة الأمم المتحدة بالتصريح لاكبر عدد ممكن من السكان الافريقيين بالمستعمرات البرتغالية بالاستفادة ببرامـج التدريب الخاصة والتى تقدم بواسطة الوكالات المتخصصة ، فى هذا الوقت ظهر الخلاف بين حركات التحرير بهذه البلاد مما جعل هذا الموضوع يفرض نفسه على اجتماع مجلس الوزراء فى مؤتمره العـادى التـاسع بكنشاسا بالكونغو ، والذى انعقد فى الفترة من ٤ الى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٦٧ وقد تقدم فى هذا الاجتماع كل من أمين المنتظم ولجنة الحياد العسكرية(١٩) ووزراء خارجية تونس وليبيريا ومدغشقر وسيراليون(٢٠) بتقارير عن الموضوع كل فى المجال المكلف به ، وقد أصدر مجلس الوزراء قرارا فى هذه الدورة بعد بحث هذه التقارير جميعها مطالبا فيه بشدة كافة الحركات الوطنية بتنسيق جهودها ، وتركيز جهادهم لمحاولة الحصول على حق تقرير مصيرهمواستقلالهم كما رحب مجلس الوزراء فى هذا القرار بما صدر من قرارات فى هيئة الأمم تبيح لأكبر عدد من سكان هذه المستعمرات البرتغالية التمتع ببرامج التدريب الخاصة التابعة للوكالات المتخصصة كما أوصى بتشكيل لجنة من كـل من كونجو برازافيل وكنجو كينشاسا ، وغانا والجمهورية العربية المتحـدة (مصر) وزامبيا لدراسة الوضع القائم فى أنجولا وبذل كافة الجهود من أجل قيام جبهة واحدة من حركات التحرير بأنجولا لتقوى من الكفاح ضد المستعمر وجعل الكفاح من أجل تحرير أنجولا أكثر فعالية(٢١) وفعلا زادت فعالية هذه الحركات بالتنسيق بين جهودها(٢٢) .

---

(١٨) كانت الحركات الوطنية فى انجولا ثلاث أولاها الحركة الشعبية لتحرير أنجـولا M.P.L.A. والتى تاسست عام ١٩٥٦ وكان زعيمها اوجستينونيتو والثانية الجبهـة الوطنية لتحرير انجولا F.N.L.A. برئاسة روبرتو هولدن ، والتى انشات حكومة فى المنفى G.R.A.E. أما الثالثة فهى الاتحاد الوطنى لاستقلال أنجولا (يونيتا UNITA

(١٩) تشكلت من لجنة التحرير لبحث موضـوع الخلاف بين حركات التحرير وطريقـة مساعدتهم .

(٢٠) يراجع القرار CM/Res 83 VII ص ٢١٦

(٢١) CM/Res 101 IX

(٢٢) يلاحظ أن اختلاف ايديولوجيات هـذه الحركات كان السبب الحقيقى وراء خلافهم والذى كان مستترا بعض الشىء طوال فترة الكفاح ضد المستعمر .

وأدى ذلك الى لجوء البرتغال لحلفائها فى حلف شمال الأطلنطى الذى قدم لها كافة المساعدات العسكرية مما جعل المنتظم – وبمناسبة بحثه لتقرير لجنة التنسيق لتحرير أفريقيا (لجنة التحرير) – يصدر قرارا يدين فيه حلف الأطلنطى N.A.T.O. والحكومات التى تساعد بصفة مستمرة البرتغال فى ضغطها المستمر فى مواجهة حركات التحرير(٢٣) .

وعندما ضاق الحصار ضد البرتغال ابتدأت فى اتخاذ طريق آخر فى ضغطها على الوطنيين الأفارقة وذلك باجبارهم على مغادرة البلاد واللجوء الى البلاد الأخرى المجاورة ، وقد تنبه المنتظم الى هذه السياسة فأصدر قرارا فى المؤتمر العاشر لمجلس الوزراء الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٠ الى ٢٤ فبراير سنة ١٩٦٨ يستنكر بشدة هذه السياسة ويشيد بدور الوطنيين الذين يقاومون هذه السياسة ، وأنتهز المنتظم هذه الفرصة فضمن قراره أيضا نداء الى الدول الأعضاء فى حلف الأطلنطى N.A.T.O. لايقاف كافة المساعدات العسكرية للبرتغال بما فيها تدريب العسكريين البرتغاليين من خلال أو خارج حلف الأطلنطى ، وكذلك امداد البرتغال بأى من أنواع الأسلحة أو معدات تصنيعها أو صيانتها ، وأكد المنتظم فى هذا القرار أيضا على ضرورة توحيد جبهات التحرير ، وطالب بالذات بالتوحيد بين جبهتى التحرير الكبيرتين فى انجولا ، والذى كان الصراع على أشده بينهما وهما الحركة الشعبية لتحرير أنجولا M.P.L.A. والجبهة الوطنية لتحرير أنجولا G.R.A.E. (٢٤) .

وكان نتيجة لتكثيف جهود حركات التحرير ضد البرتغال ونتيجة لتشجيع ورعاية منتظم الوحدة الافريقية لهم ان زادت البرتغال من أحكام قبضتها وفى استعمال الوسائل غير المشروعة فى الحرب ، ومنها استعمال قنابل النابالم والغازات وحرب الميكروبات المحرمين دوليا ضد الوطنيين الأفارقة وحرصا من منتظم الوحدة الافريقية على ألا يصاب كفاح هذه الشعوب بنكسة قد تفقده الطريق للوصول الى هدفه ، فقد بحث المنتظم هذا الوضع فى اجتماع مجلس الوزراء فى اجتماعه الحادى عشر والمنعقد فى الجزائر فى الفترة من ٤ الى ١٢ سبتمبر سنة ١٩٦٨ واصدر قرارا فى هذا

---

(٢٣) البند الثالث من القرار CM/Res 103 IX

(٢٤) CM/Res 137 X

الشأن يحتوى على مجموعة قرارات فى جزء منها يهاجم بشدة ويدين ويستنكر تصرفات البرتغال ومساعدات حلف الأطلنطى لها ، والتحالف غير المقدس بين البرتغال والنظام العنصرى فى جنوب أفريقيا ، وفى الجزء الثانى من عناصر هذا القرار نجده يشجع حركات التحرير فى هذه البلاد ويهنئها على كفاحها المشروع وعلى ما وصلت اليه من نجاح ، ويطالب دول المنتظم بأن تقدم المساعدات المالية الاضافية لحركات التحرير لتساعدهم على المقاومة وضمان معيشة الأهالى فى الأجزاء التى تحررت من هذه البلاد وقد وجه مثل هذا النداء أيضا وبصفة عامة لجميع دول العالم ، وطالب المنتظم فى هذا القرار مجموع الدول الافريقية بهيئة الأمم المتحدة العمل على استصدار قرار من المنتظم العالمى بتوقيع جزاءات على البرتغال طبقا للفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم(٢٥) .

وكان من نتيجة نجاح المنتظم فى سياسته تجاه البرتغال وتشجيعه ومساندته المستمرة لحركات التحرير ضد المستعمر البرتغالى ، أن أصيبت الحكومة البرتغالية بحالة شديدة من الارتباك والتخبط واعتبرت كافة الدول الافريقية أعداء لها ، وقد أدت هذه السياسة غير المدروسة الى قيامها بالاعتداء على سيادة احدى الدول الافريقية المستقلة ، وهى جمهورية غينيا حيث قامت بايقاف واحتجاز قارب غينى أثناء وجوده بالمياه الاقليمية الغينية(٢٦) .

وقد أدى هذا الاعتداء الى وفاة أحد الأشخاص واصابة ثلاثة آخرين بجراح شديدة واحتجاز القارب ذاته ، وقد كانت هذه الحادثة معاصرة لوقت انعقاد مجلس وزراء المنتظم فى دورته العادية الثالثة عشر والتى انعقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٧ أغسطس الى ٦ سبتمبر سنة ١٩٦٩ ، فتقدم رئيس الوفد الغينى للمنتظم بتقرير عن الحادث وأصدر المنتظم قرارا فى هذا الشأن أدان بشدة هذا الحادث ، وأكد تضامن المنتظم مع غينيا وطالب البرتغال بالافراج عن القارب والوطنيين الغينيين المحتجزين لديها ، وأن تقدم اعتذارا رسميا لهذا العمل الذى يعد من أعمال القرصنة ، وفى ذات الوقت

---

(٢٥) CM/Res 151 XI

(٢٦) بررت البرتغال هذا العمل بحجة أن هذا القارب كان يحوى بعض الأسلحة للحركات التحريرية فى مستعمراتها .

طالب المنتظم سكرتيره العام ومجموعة الدول الافريقية بهيئة الأمم باتخاذ السبل الملائمة للحصول على اعتراف دولى بادانة عدوان البرتغال على سيادة دولة مستقلة طبقا لنص المادة الثانية من ميثاق هيئة الأمم المتحدة(٢٧) .

كما طالب المنتظم فى هذا القرار السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة بأن يقوم باستعمال كافة ما له من سلطات للتأكد من قيام البرتغال باعادة القارب الغينى ومن اطلاقها لسراح ركابه(٢٨) .

وانني أرى ان هذا القرار – بالرغم مما ورد فيه هو أقصى ما كان يستطيع المنتظم القيام به فى هذه الحالة اذ من الواضح أن ما قامت به البرتغال كان كتصرف مريض يحتضر ، أو أسد أثخنته الجراح ، فهو يهاجم كل ما تصل اليه يداه ، وكان المنتظم فى هذا الوقت فى وضع الصياد وهو يرى فريسته تحتضر فلم يكن فى وسعه أكثر من أن يصدر قرارا تحوى

---

(٢٧) تنص المادة الثانية من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على ما يأتى :

« تعمل الهيئة وأعضاؤها فى سعيها وراء المقاصد المذكورة فى المادة الأولى وفقا للمبادىء الآتية :

أ – تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها .

ب – لكى يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون فى حسن نية بالالتزامات التى أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق .

ج – يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولى عرضة للخطر .

د – يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة .

هـ – يقدم جميع الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفقا لهذا الميثاق كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة ازاءها عملا من أعمال المنع أو القمع .

و – تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى .

ز – ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » .

(٢٨) CM/Res 201 XIII

عباراته الكثيرة من الألفاظ الرنانة دون أن يكـون لهـا أى تأثير حقيقى أو واقعى ، ولكن كان الغرض هو اظهار استياء المنتظم من تصرفات البرتغـال وخاصة انه فى ذلك الوقت كانت أجزاء كبيرة من غينيا بيساو قد تحررت من قبضة البرتغال وتدار بواسطة البايجيك(٢٩) .

وكان نتيجة لضعف هذا القرار ولاستمرار غينيا فى مساعدة حركات التحرير ضد البرتغال وخاصة البايجيك خلال نضالها فى غينيا بيساو وجزر الرأس الخضراء ، أن قامت البرتغال بالاعتداء على حدود غينيا بواسطة بعض المرتزقة وذلك فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٧٠ وسرعان ما دعـا مجلس وزراء المنتظم لاجتماع غير عادى تم فى الفترة من ٩ الى ١٢ ديسمبر سنة ١٩٧٠ فى لاجوس عاصمة نيجيريا ، وبعد أن استنكر هذا الاعتداء وكـذلك تصرف البرتغال والمرتزقة وحلف الأطلنطى الذى يساعد البرتغال والمرتزقة والدول الاستعمارية الأخرى ، وبعد مطالبته لدول العالم بالوقوف فى وجه الأغراض الاستعمارية للبرتغال نجده يصدر عزيمة Decides بوجوب معاقبة كافة من اشتركوا فى هذا العدوان بعقوبات تردع عن الاشتراك فى مثل هـذه الاعتداءات ، وكذا كل من ساعد أو شجع على هذا العدوان(٣٠) .

وفى هذا القرار أصدر المجلس عزيمة أخرى بانشاء اعتمـاد لمساعدة غينيا اقتصاديا وعسكريا وفنيا يشارك فيه كل دول أفريقيا(٣١) .

وأخيرا عزم المؤتمر عـلى اعتبـار يوم ٢٢ نوفمبر يوم الكفاح ضـد الاستعمار البرتغالى(٣٢) وفى هذا الاجتماع وردا على هـذا العدوان قـرر

---

(٢٩) البايجيك هى الجبهة التى تكونت بين مناضلى شعب غينيا بيساو ومناضـلى جزر الرأس الخضراء وقد كانت هذه الجبهة بقيـادة الزعيم امليكار كابرال الذى اغتاله عمـلاء البرتغال فى يناير سنة ١٩٧٣ وانتخب حلفا له الزعيم ارستيوس بديرا .

(٣٠) Decides that exemplary punishment should be imposed upon all those who participated in aiding and abetting Portuguese agression against the Republic of Guinea.

(٣١) Decides to set up a special O.A.U. Fund to be used to provide financial, military and technical assistance to Guinea and invites all African Member States to contribute to this fund.

(٣٢) Decides to observe the 22nd of November as the day of the struggle against Portuguese Colonialism in Africa EMC/Res 17 VII

مجلس الوزراء لمواجهة النشاط العسكرى المتزايد للقوات البرتغالية ضد الوطنيين الافريقيين فى المستعمرات بمساعدة حلف الأطلنطى استنكار مساعدات دول حلف الأطلنطى للبرتغال وطالب بشدة دول هذا الحلف بسحب مساعداتهم للبرتغال وعزم decides على زيادة مناسبة فى مساعدات منتظم الوحدة الافريقية لحركات التحرر ضد الاستعمار البرتغالى(٣٣) .

كما أصدر توجيهاته للأمين التنفيذى للجنة التحرير بزيادة مالية ومادية بصفة خاصة للبايجيك لمواجهة التحدى الجديد للقوات الاستعمارية(٣٤) .

ويلاحظ على القرارين هذين انهما من ضمن القرارات القليلة التى يلجأ اليها منتظم الوحدة الافريقية لاصدار عزائم ملزمة بدلا من توصيات أو طلبات ولعل الوضع الخطير الذى دخل فيه كفاح الافريقيين ضد المستعمر البرتغالى ومهاجمة البرتغال لغينيا ، وهى احدى دعامات التحرر فى أفريقيا جعل المنتظم يجد نفسه مجبرا على اللجوء الى طريق العزائم الملزمة وان كان هذا لا يمنع من أن توصيات المنتظم تعتبر أكثر التوصيات التى تصدر من المنتظمات حظا فى التطبيق الفعلى ، وذلك للأسباب السابق توضيحها(٣٥) .

الا أن رغبة المنتظم فى اضفاء الأهمية على ما يتخذ من قرارات لمواجهة هذا الوضع الجديد جعلته فى اعتقادى يلجأ الى استعمال ألفاظ تدل على العزائم الملزمة .

واستمر المنتظم فى مساعدته لحركات التحرر ضد الاستعمار البرتغالى ونجحت فعلا حركات التحرير فى استخلاص أجزاء كبيرة من براثن المستعمر البرتغالى برغم المساعدات التى حصل عليها من حلفائه فى حلف الأطلنطى وابتدأ المجتمع الدولى يشعر بكفاح هذه الشعوب ويقتنع بحقها فى تقرير مصيرها حتى ان هيئة الأمم كونت بعثة ثلاثية من السويد واكوادور وتونس

---

(٣٣) Decides to increase adequately the assistance of the O.A.U. to liberation movements fighting against the Portuguese Colonialism.

(٣٤) ECM/Res 18 VII

(٣٥) يراجع ص ١٩١ .

لزيارة الأجزاء المحررة من غينيا بيساو بناء على دعـوة من البايجيك وقامت فعلا هذه البعثة بزيارة غينيا بيساو فى ١٣ ابريل ١٩٧٢ وقدمت لهيئة الأمم المتحدة تقريرا عن هذه الزيارة فى نهاية يوليو سنة ١٩٧٢ وقد قررت البعثة فى تقريرها تأكدها من السيطرة الفعلية للبايجيك على أغلبية غينيا بيساو ، وأبدت البعثة اعجابها بالتصميم الواضح للشعب فى هذه المناطق من أجـل حصوله على استقلاله برغم الصعاب التى لا حصر لها ٠

وقد سلكت البرتغال فى محاولة منها للابقاء على وضعها فى المستعمرات سبيلا ملتويا فأصدرت اعلانين بتعديلات دستورية فى خـــلال عامى ٧١ ، ١٩٧٢ توهم بها الرأى العام العـالمى بأنها تمنـــح الاستقلال لشعوب هـذه المستعمرات ، ولكن منتظم الوحدة الافريقية تصدى لهذه المحاولات مقـررا انها لا تحقق آمال هذه الشعوب فى حق تقرير المصير والاستقلال(٣٦) ٠

وقد قام منتظم الوحدة الافريقية بتقييم شامل للموقف ، وبعد التقدم الكبير الذى أحرزه فى سبيل هدف تحرير المستعمرات البرتغالية وذلك فى اجتماع مجلس الوزراء التاسع عشر الذى عقد فى الرباط فى الفترة من ٥ الى ١٩٧٢/٦/١٢ وافتتحه الملك الحسن الثانى واستمع فى هذا الاجتمـــاع الى تقـــرير من أمـــين عـــام المنتظم بشـــأن الأوضـــاع فى المستعمرات البرتغالية(٣٧) ٠

وبعد مناقشة الموضوع من كافة نواحيه ، وخاصة ما جاء بتقرير البعثة الثلاثية لغينيا بيساو والتعديلات الدستورية التى أعلنتها البرتغال خـــلال عامى ١٩٧٢/٧١ أصدر المجلس قراره فى هذا الشأن الـــذى تضمن عـــدة نقاط أهمها :

١ ــ مطالبة المجتمع الدولى بالاعتراف بحركات التحـــرير الـوطنية بالمستعمرات البرتغالية ومناقشة المشاكل التى تخص هذه لبلاد وشعوبها مع الحركات التحريرية المختصة(٣٨) ٠

---

(٣٦) CM/Res 268 XIX

(٣٧) Document CM/Res 440

(٣٨) يلاحظ انه بعد عودة البعثة الثلاثية من غينيا بيساو اعترفت لجنة تصفية الاستعمار بهيئة الأمم المتحدة بجبهة البايجيك P.A.I.G.C. واعتبرتها الممثل الوحيـــد والحقيقى لغينيا بيساو وجزر الراس الخضراء ٠

٢ - رفض ما يسمى بالتعديلات الدستورية التى تقدمت بها البرتغال خلال عامى ٧١ ، ١٩٧٢ لمستعمراتها فى أفريقيا .

٣ - حث باقى الدول الافريقية على سرعة تنفيذ قرارات منتظم الوحدة الافريقية بشأن ايقاف استمرار العلاقات مع البرتغال .

٤ - دعـــوة جميـــع دول العـــالم الى تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢١٢ (١٩٦٥)(٣٩) .

وكذلك قرار الجمعية العمومية رقم ٢١٠٧ (١٩٦٥)(٤٠) .

٥ - دعوة جميع دول العالم لاتخاذ خطوات فورية لايقاف كافة الانشطة التى قد تؤدى الى زيادة خطورة الوضع المتفجر فى المستعمرات البرتغالية ، وتشجيع الشركات التى تخضع لهم على عدم الدخول فى أى مشروعات قـد تؤدى الى التدخل فى عدم تنفيذ الاعلان الصادر من الجمعية العمومية لهيئـة الأمم المتحدة رقم ١٥١٤ بشأن هذا الموضوع(٤١) .

٦ - دعوة الحكومات وخاصة انجلترا والمانيا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية والتى لم تمنع مواطنيها أو الشركات التابعة لجنسيتها من المساهمة

---

(٣٩) كان القرار ينص على دعوة الدول الأعضاء فى المنتظم العـــالمى بعـدم تقديم أية مساعدات للبرتغال ويحظر ارسال السلاح الحربى اليها وبالرغم من أن هـــذا القرار يعتبر أكبر قرار ايجابى يصدره مجلس الأمن بشأن المستعمرات الأفريقية للبرتغال الا أنه لم ينل حظه من التطبيق ويكفى نظرة بسيطة لقرارات منتظم الوحدة الأفريقيـــة السابقة لنكشف منها أن ثلاث دول من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن كانوا متورطين فى مساعدة البرتغال بحكم عضويتهم فى حلف شمال الأطلنطى وهى : الولايات المتحدة الامريكية وفرنسا وانجلترا .

(٤٠) يقضى هذا القرار بدعوة جميع الأعضاء الى تقديم كل المساعدة والمعاونة والمساندة الضرورية والمعنوية والمـادية لشعوب المستعمرات البرتغالية لتمكينها من تحقيق استقلالهـــا وحريتها ، كما طالب القرار بقطع العلاقات الدبلوماسية مع البرتغال وحظر كل تجارة واغلاق الموانى والمطارات فى وجه سفنها وطائراتها ، ورفض امدادها بأى سلاح أو عتاد حربى يمكنها من الاستمرار فى سياسة القمع ضد الوطنيين فى أفريقيا ، وكلف هـــذا القرار وكالة الأمم المتحدة لغوث اللاجئين والوكالات المتخصصة الأخرى التابعة للأمم المتحدة بزيادة مساعداتها الى اللاجئين والمعوزين فى تلك المستعمرات ، وقد صـــدر القرار فى ٢١ ديسمبر سـنة ١٩٦٥ خلال انعقاد الدورة العشرين للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة .

(٤١) نص هذا الاعلان الصـــادر فى الدورة الخامسة عشر للجمعية العـــامة على دعوة البرتغال الى منح الاستقلال للاقاليم الخاضعة تحت سيطرتها .

فى مشروع (سد كابورا باسا) الى اتخاذ اللازم لايقاف هذه المساهمة وترك كافة الأنشطة المتعلقة بهذا المشروع(٤٢) ٠

٧ — تشجيع حركات التحرير فى كل من أنجولا وموزمبيق وغينيا بيساو فى كفاحها ضد المستعمر البرتغالى من أجل حصولهم على الاستقلال٠

٨ — مطالبة حكومات الدول الأعضاء فى منتظم الوحدة الافريقية بزيادة تأييدهم المادى والمعنوى لحركات التحرير فى كفاحها الصامد ضد المستعمر البرتغالى ٠

٩ — وعزم المنتظم على زيادة مساعدته لحركات التحرير فى أنجولا وموزمبيق وغينيا بيساو وطبقا لتوصية لجنة التحرير(٤٣) ٠

وفى نفس الاجتماع أفرد مجلس الوزراء قرارا خاصا بشأن مساعدات دول حلف الأطلنطى للبرتغال ، وفيه طالب الدول الأعضاء بعدم مساعدة هذه

---

(٤٢) سد كابورا باسا هو مشروع كبير وضعته البرتغال لتنفيذه فى أراضى موزمبيق لصالح جنوب أفريقيا وهو سيؤدى الى استصلاح كمية كبيرة من الأراضى تساعد على استيطان مليون أوربى آخر صالحين للقتال وكان منتظم الوحدة الأفريقية قد أصدر اعلانا بشأنه خلال الدورة العادية لمجلس الوزراء الرابعة عشرة التى عقدت بأديس أبابا من ٢٧ فبراير حتى ٦ مارس سنة ١٩٧٠ أدان فيه هذا المشروع وأوضح التواطؤ بين الدول التى تساهم فيه نظرا لقلة موارد البرتغال ، حيث أوضح مساهمة ألمانيا الاتحادية بمبلغ ٣٢ مليون دولار وفرنسا بمبلغ ٣١ مليون دولار وايطاليا بمبلغ ٢٠ مليون دولار بالاضافة لجنوب أفريقيا الذى ساهم بمبلغ ١٢ر٥ مليون دولار والبرتغال بمبلغ ٤٠ مليون دولار ٠ وأوضح الاعلان الآثار الضارة بشعوب أفريقيا من انشاء هذا السد ، فمن الناحية العسكرية استطاعت البرتغال أن تجعل دول حلف شمال الأطلنطى تساهم مباشرة فى احتياجات دفاع البرتغال بالاضافة لمساهمة من سيتم استيطانهم فى الأراضى المستصلحة فى الحرب الدائرة فى المستعمرات البرتغالية ، ومن الناحية الاقتصادية فان هذا المشروع سيؤدى الى تقوية النظم الاستعمارية ، وذلك بزيادة ثروتها أكثر مما هى عليه حاليا زراعيا وتعدينيا ، وزيادة ثروة هذه الأنظمة ستؤدى لتقوية قبضتها على مستعمراتها ، واخيرا فان هذا المشروع ستكون له نتائج سياسية خطيرة ليس فقط بالنسبة للدول المستقلة وغير المستقلة فى جنوب أفريقيا ، بل بالنسبة لجميع أفريقيا فان ذلك سيؤدى الى زيادة انقسام الشعوب الأفريقية ، وتلك التى ستساهم فى تنفيذ هذا المشروع ٠ وطالب مجلس الوزراء فى نهاية اعلانه ايقاف تنفيذ هذا المشروع ، وسحب الموافقات السابقة ٠

(٤٣) CM/Res 268 XIX

القوات عن طريق استعمالها لموانيهم ومطاراتهم · وفى ذات الوقت منح كافة التسهيلات لتحرك الأفراد والمساعدات لحركات التحرير حيث أن ذلك سيعطى المثل لوحدة أفريقيا وتأييد منتظم الوحدة الافريقية للكفاح التحررى(٤٤) ·

وقد كان نتيجة ازدياد مساعدات منتظم الوحدة الافيقية لحركات التحرير فى المستعمرات البرتغالية أن تمكنت حركات التحرير فى غينيا بيساو وبزعامة البايجيك من تحرير ما يقرب من ثلاثة أرباع البلد وبناء عليه أعلنت استقلالها من جانب واحد خلال عام ١٩٧٣ وسارعت الجزائر فدعت منتظم الوحدة الافريقية (مجلس الوزراء) الى اجتماع طارىء عقد فى أديس أبابا فى نوفمبر سنة ١٩٧٣ وأعلن رسميا أعتراف المنتظم بهذا الاستقلال وقبول جمهورية غينيا بيساو وعضوا بمنتظم الوحدة الافريقية ·

ولم يترك بعد ذلك منتظم الوحدة الافريقية غينيا بيساو تواجه وحدها آثار الكفاح الذى خاضته طوال هذه السنوات بمفردها ، خاصة ان حالة البلاد الاقتصادية كانت قد وصلت الى حالة انهيار كامل ، فقام ببحث هذا الموضوع خلال دورته الحادية والعشرين التى عقدها مجلس الوزراء فى كمبالا فى الفترة من الأول حتى الرابع من بريل سنة ١٩٧٤ حيث قام المجلس ببحث طلب المساعدة المقدم من جمهورية غينيا بيساو والتقرير المقدم من الأمين الادارى للمنتظم ، وكذا تقرير لجنة الميزانية والشئون المالية للمنتظم ، وتقرير لجنة التحرير فى اجتماعها الثانى والعشرين ، وأصدر عزيمة تتضمن ما يلى :

أ - تغيير المكتب الاقليمى للجنة التحرير بكوناكرى ليكون مكتب تنسيق المساعدات لغينيا بيساو ·

ب - تقديم مساعدة عاجلة قيمتها مائتا ألف جنيه استرلينى لغينيا بيساو من ميزانية المنتظم عام ١٩٧٤/٧٣ ·

ج - تقديم قرض خاص قيمته ٤٥٠ ألف دولار من وفورات البنود ٢٠٠ ، ٣٠٠٠ ، ٦٠٠ ، ٩٠٠ من ميزانية عام ٧٥/٧٤ لجمهورية غينيا بيساو·

د - أن تقوم لجنة التحرير بالتنسيق مع جمهورية غينيا بيساو بدراسة

---

(٤٤) CM/Res 272 XIX

الاحتياجات الحقيقية لغينيا بيساو لتقوية استقلالها ، وذلك فى اجتماع اللجنة القادم فى ياوندى على أن تتقدم بتوصياتها لاجتماع مجلس الوزراء الثالث والعشرين ومؤتمر الملوك والرؤساء الحادى عشر(٤٥) ٠

وقد تم تنفيذ قرار مجلس الوزراء فعلا ، وعرض موضوع الاحتياجات الفعلية لغينيا بيساو على اجتماع مجلس الوزراء الثالث والعشرين ،واجتماع الملوك والرؤساء ، الحادى عشر حيث تقرر منح غينيا بيساو مبلغ مليون جنيه استرلينى موزعا على الأعضاء كل وفق نسبة اشتراكه فى ميزانية المنتظم(٤٦) ٠

وقد كان لاعلان استقلال غينيا بيساو من جانب واحد وازدياد حركة مقاومة الوطنيين فى المستعمرات البرتغالية اثره الكبير فى ارتباك الحياة فى البرتغال ذاتها وازدياد استياء شعب البرتغال من الحكم الدكتاتورى فيها حيث قام انقلاب بها يوم ٢٥ ابريل سنة ١٩٧٤ أطاح بالحكم الدكتاتورى بها وعين الجنرال سبينولا رئيسا للحكومة فى البرتغال وقد أعلنت الحكومة الجديدة رغبتها فى تصفية وضعها فى المستعمرات فى أفريقيا على أساس منح هذه المستعمرات استقلالها ، وقد بحث مجلس وزراء المنتظم هذا الوضع فى احتماعه الثالث والعشرين والذى عقد فى مقديشيو بالصومال فى الفترة من ٦ الى ١١ يونيو ١٩٧٤ وأصدر اعلانا فى هذا الصدد رحب فيه بالانقلاب الذى وضع حدا لحكم نصف قرن من الحكم الفاشى ، والذى لا يعتبر حدثا مستقلا فى حد ذاته لانه جاء فى نفس الوقت نتيجة للكفاح المسلح ولاقتناع قطاعات متزايدة من الشعب البرتغالى بأن الحرب الاستعمارية تتعارض فى النهاية مع تطلعات الشعب البرتغالى ذاته فى التقدم والرفاهية ٠ وأضاف الاعلان ان العامل الحاسم فى هذا الموقف فى البرتغال كان ولا يزال الكفاح المسلح لشعوب المستعمرات ، ولن تحل هذه المشاكل الا باعلان الاستقلال التام لشعوب موزمبيق وغينيا بيساو وأنجولا وبرنسيب وجزر الرأس الخضراء ، وأكد هذا الاعلان أن السلام هو جزء لا يتجزأ من الاستقلال الوطنى ، فهو وحده الكفيل بوضع حد للحرب الاستعمارية كما أكد على استمرار أفريقيا فى مساندة هذه الحركات حتى حصولها على استقلال

---

(٤٥) CM/Res 323 XXII

(٤٦) CM/Res 334 XXII

بلادها ، وسجل الاعلان ارتياح المنتظم للمحادثات التى تدور بين البرتغال وغينيا بيساو(٤٧) ٠

وبعد أن أبدى المنتظم تخوفه من أن تكون تصريحات قادة البرتغال الجدد مناورات تستهدف الابقاء على السيطرة الاستعمارية فى أشكال جديدة طالب البرتغال أن تعلن صراحة ورسميا الاعتراف بدولة غينيا بيساو(٤٨) وجزر الرأس الخضراء وحق شعو بموزمبيق وأنجولا وساتومى وبرنسيب فى الاستقلال التام مع وحدة وسلامة أراضيها والبدء فى مفاوضات مع حركات التحرر الوطنى التى يعترف بها منتظم الوحدة الافريقية بغية تحويل السلطة الى نفس حركات التحرر الوطنى بصفتها الممثل الشرعى لشعوبها وبلادها(٤٩) ٠

وفعلا بدأت المفاوضات بين البرتغال وحركات التحرر فى مستعمراتها حيث تم التفاوض فى لوزاكا فى سبتمبر سنة ١٩٧٤ بين ممثلى البرتغال وممثلى حركة تحرير موزمبيق وانتهى باعلان استقلال موزمبيق بعد فترة انتقال تنتهى فى يونيو سنة ١٩٧٥ وتصبح بعدها موزمبيق دولة مستقلة وقد تم ذلك فعلا ، ووافق منتظم الوحدة الافريقية على انضمام موزمبيق اليه خلال اجتماع الملوك والرؤساء الثانى عشر والذى عقد فى كمبالا عاصمة أوغندا فى يولية سنة ١٩٧٥ ٠

أما أنجولا فقد بدأت محادثات الاستقلال فيها فى البرتغال فى الفترة من ١٠ الى ١٥ يناير سنة ١٩٧٥ وقد مثلت فى المحادثات حركات التحرير الثلاث فى أنجولا وانتهت المحادثات الى الموافقة على اعلان الاستقلال فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٧٥ ولكن نتيجة للخلاف الايديولوجى بين حركات التحرير الثلاث فقد نشأ صراع دام بين حركات التحرير الثلاث فى أنجولا مما اضطر معه مجلس وزراء المنتظم الى التدخل ، فأصدر قرار يدعو فيه الحركات الثلاث للحضور أمامه ليعرضوا أسباب الخلاف ، وعندما لم يحضر الا قائد حركة

---

(٤٧) كانت المحادثات قد بدات ولكن لم تنته هذه المحادثات الا فى ٢٦أغسطس سنة١٩٧٤ باعلان مشترك باستقلال غينيا بيساو وحق شعب جزر الرأس الخضراء فى الاستقلال وتقرير المصير ، وذلك بعد عدة اجتماعات تمت بين الأطراف المعنية فى لندن والجزائر ٠

(٤٨) تم ذلك باعلان ٢٦ أغسطس سنة ١٩٧٤ ٠

(٤٩)

الاتحاد الوطنى لاستقلال أنجولا (يونيتا) أصدر مؤتمـر الملوك والرؤساء قرارا يناشد فيه الحركات الثلاث(٥٠) بوقف القتال ووضع حد للاشتباكات والامتناع عن اللجوء الى العنف لحل خلافاتهم السياسية • قد تم اعلان انجولا دولة مستقلة فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٧٥ وتم قبولها عضوا فى المنتظم بعد خلاف نظرا لعدم اعتراف بعض الـدول الافريقية بالدكتـور أوجيستونيتو كرئيس لأنجولا •

أما بالنسبة لجزر ساوتومى وبرنسيب وجزر الرأس الأخضر فقد تـم الاتفاق عليها وأعلن استقلالها فعلا فى يوليـو سنة ١٩٧٥ وقبلت جميعها أعضاء فى منتظم الوحدة الافريقية •

وكعادة المنتظم فانه لم يترك هـذه الـدول تواجه مشاكل الاستقلال بمفردها وخاصة بعد كفاحها المستميت الذى أثر فى اقتصادياتها ، فأصدر قرار بانشاء صندوق خاص لمساعدة الدول المستقلة حديثا على أن يكون تمويل هذا الصندوق عن طريق مساهمات اختيارية تقدمها •

- الدول الأعضاء فى المنتظم •
- المنتظمات الصديقة غير الافريقية من حكومية وغير حكومية •
- مختلف صناديق التعاون والتنمية العربية •
- الدول الصديقة لشعوب أفريقيا •

على أن يكون هذا الصندوق مفتوحا لكل دولة افريقية تنال استقلالها وتطلب ذلك(٥١) •

الخلاصـة :

من العرض السابق يتضح مدى فاعلية قرارات منتظم الوحدة الافريقية فى حصول المستعمرات البرتغالية على استقلالها • وانه بالرغم من أن هذه القرارات لم تكن فى أغلبها أكثر من نداءات أو توصيات الا أن حظهـا فى

---

(٥٠) الحركات الثلاث هى الحركة الشعبية لتحرير انجولا (مبالا) والجبهة الوطنية لتحرير انجولا (فنالا) والاتحاد الوطنى لاستقلال أنجولا (يونيتا) •

(٥١) CM/Res 420 XXV

التطبيق كان كاملا مما أدى فى النهاية الى حصـول كافة المستعمرات عـلى استقلالها التام بعد كفاح مستميت ضد مستعمر صلب صلف اضطر حتى شعبه الى التخلص منه حتى يمكن أن يتمتع هو بهدوئه التنمية نفسه ·

الفـــرع الثانى

قرارات منتظم الوحدة الافريقية والاحتلال الاسرائيل

بالرغم من أن اسرائيل لم تحتل الا جزءا بسيطا من أراضى دولة افريقية واحدة هى جمهورية مصر العربية ، الا أن احتلال اسرائيل لأجزاء من بلاد عربية أخرى ، بالاضافة الى المشكلة الفلسطينية ذاتها ، ووجود ثمان دول افريقية أعضاء فى جامعة الدول العربية جعل موضـــوع اسرائيل ومشكلة الشرق الأوسط تفرض نفسها على قرارات منتظم الوحدة الافريقية وتعتبر حرب ٦٧ حدا فاصلا لعلاقات اسرائيل بافريقيا(٥٢) ·

فاذا ما رجعنا الى العلاقات الافريقية الاسرائيلية قبل عام ١٩٦٧ نجد أن اسرائيل لم يكن لها تواجد فى افريقيا عام ١٩٥٦ الا فى جنوب افريقيا وفى كينيا ثم تبادلت السفراء مع الدول الأخرى حتى عام ١٩٦١ حيث أصبح لها علاقات دبلوماسية مع ١٦ دولة افريقية بل ان رئيس فولتا العليا وقع معاهدة صداقة ومساعدة فنية مع اسرائيل وتلاه بعد ذلك رئيسا كـــل من داهومى ومالاجاش · وقد وصلت معاهدات التعاون فى يناير سنة ٧٠ بين اسرائيل والدول الافريقية ٢٠ معاهدة(٥٣) ·

بل ان اسرائيل كانت تقوم بارسال الخبراء الى افريقيـا كمـــا كانت تستقبل الكثير من أهالى البلاد الافريقية لتقوم بتدريبهم فى مجالات الزراعة

---

(٥٢) The six-days war between Israel and the Arab States marked a watershed in her relation with the African States.
Elliott P. Skimmer, «African States and Israel» — Uneasy relations in a world of crisis. Journal of African Studies, Vol. 2, Nr 1 Spring 1975, University of California Press.

(٥٣) دكتور يحيى حلمى رجب — الرابطة بين جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٣٤٢ ·

والصناعة ، ومن الموجز السابق يتضح مدى قوة العلاقة التى كانت قائمة بين اسرائيل وافريقيا عند قيام حرب ١٩٦٧ ، وان كان هذا الوضع لم يمنع من وجود دول تحررية قد اكتشفت الوجه الحقيقى لاسرائيل مثل غينيا والتى قطعت علاقاتها مع اسرائيل فور قيامها بعدوان سنة ١٩٦٧ ، ولكن يمكن القول بصفة عامة ان الوضع فى افريقيا لم يكن فى صالح المشكلة الفلسطينية أو يؤيد موقف الدول العربية بالرغم من أن العدوان كان على احدى الدول الافريقية وهى مصر ، وذلك كله نتيجة لتغلغل اسرائيل داخل افريقيا(٥٤) ٠

وقد بدأ منتظم الوحدة الافريقية فى نظر موضوع مشكلة الشرق الأوسط فى اجتماع مؤتمر الملوك والرؤساء العادى الرابع والذى عقد فى كينشاسا فى سبتمبر سنة ١٩٦٧ وقد كان ذلك عن طريق اعلان يؤكد تضامن منتظم الوحدة الافريقية مع الجمهورية العربية المتحدة (مصر) ضحية العدوان الصهيونى الذى احتل جزءا من أراضيه والتى تعتبر جزءا من أراضى القارة الافريقية(٥٥) ٠

ثم أعيد بحث الموضوع بمجلس وزراء المنتظم فى اجتماعه العادى العاشر الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٠ الى ٢٤ فبراير سنة ١٩٦٨ حيث أصدر قرار يؤكد فيه وقوف الدول الافريقية مع مصر والدول العربية ، ويطالب بالانسحاب الفورى وغير المشروط من كل الاراضى العربية المحتلة ، ويطالب جميع الدول الأعضاء بمد يد المساعدة سياسيا ومعنويا وماديا من أجل الحق المشروع للجمهورية العربية المتحدة ودول الشرق الأوسط ضحية ذات العدوان(٥٦) ٠

ويلاحظ على هذا القرار انه بالرغم من مطالبته بالانسحاب من جميع الأراضى العربية المحتلة أنه لم يصف اسرائيل بأى وصف يسىء اليها بل

---

(٥٤) يكفى كدليل على هذا ان أيا من الدول الافريقية لم تتقدم بطلب اجتماع دورة غير عادية لمجلس الوزراء لبحث هذا العدوان بل اننا نجد أحد رؤساء الدول الافريقية وهو الدكتور هاستنجر باندا رئيس دولة مالاوى يصرح فى ١٤ يونية سنة ١٩٦٧ لمراسل وكالة اليونايتدبرس بأن اسرائيل قد فعلت ما يجب أن تفعله ولو كان رئيسا لوزراء اسرائيل لفعل نفس الشىء

يراجع الدكتور محمد الحسينى مصيلحى - منظمة الوحدة الافريقية - المرجع السابق ص ٥٨٣ ٠

(٥٥) AHG. Res St. 2 IV

(٥٦) CM/Res 134 X

لانه لم يستعمل حتى اسمها بل استعمل لفظ القوات الأجنبية بدلا من اسرائيل(٥٧) ·

وفى سبتمبر سنة ١٩٦٨ عقد مؤتمر الملوك والرؤساء الخامس فى الجزائر حيث أصدر قرار باعتبار أن الموضوع هو عدوان على الجمهورية العربية المتحدة وعلى البلاد العربية الأخرى وطالب بالانسحاب الفورى من كافة الأراضى المحتلة وفقا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر فى نوفمبر سنة ١٩٦٧(٥٨) ·

ثم أعيد عرض القضية مرة أخرى على مجلس الوزراء فى اجتماعه الثانى عشر العادى والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ١٧ الى ٢٢ فبراير سنة ١٩٦٩ ، حيث أصدر المجلس اعلانا أكد فيه وجوب تنفيذ قرار مؤتمر الملوك والرؤساء الصادر فى سبتمبر سنة ١٩٦٨ وخاصة بعد اعلان الجمهورية العربية المتحدة قبولها لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر فى نوفمبر سنة ١٩٦٧(٥٩) ·

ويلاحظ على هذه القرارات والاعلانات انها كانت تؤيد مصر على استحياء وذلك نتيجة للعلاقات القوية التى كانت تربط اسرائيل بالدول الافريقية ·

ولقد تمكنت الدول العربية الأعضاء فى منتظم الوحدة الافريقية من أن يدرجوا مشكلة الشرق الأوسط كموضوع مستقل بذاته لأول مرة أمام مؤتمر الملوك والرؤساء السادس الذى عقد بأديس أبابا سنة ١٩٦٩ وأصدر هذا المؤتمر قرار يطالب فيه صرحة اسرائيل بالانسحاب من جميع الأراضى العربية المحتلة منذ ٥ يونية ١٩٦٧ طبقا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ·

ثم تمكنت أيضا الدول العربية فى مؤتمر الملوك والرؤساء السابع والذى عقد فى أديس أبابا فى سبتمبر سنة ١٩٧٠ من استصدار قرار نص فيه على ما يلى ·

---

(٥٧) Calls for the immediate and unconditional withdrawal of foreign troops from all the occupied Arab territories

(٥٨) AHG/Res 53 V

(٥٩) CM/St 1 XII

١ - معارضة المؤتمر لقيام قوات أى دولة باحتلال أى جزء من أراضى دولة أخرى أو احتلالها بالكامل ٠

٢ - يعرب المجتمعون عن القلق البالغ فى استمرار وجود قوات أجنبية تحتل جزءا من أراضى دولة افريقية لمدة تزيد عن ثلاث سنوات مما يهدد السلام العالمى ٠

٣ - وجوب انسحاب القوات الأجنبية من جميع الأراضى الى حدود ٥ يونية سنة ١٩٦٧ ٠

٤ - يعرب المجلس عن تضامنه مع الجمهورية العربية المتحدة ويناشد جميع الدول الأعضاء تأييد الجهود التى يبذلها الممثل الخاص للأمم المتحدة (مستر يارنج) لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧(٦٠) ٠

ولما لم تسفر مثل هذه القرارات عن نتائج محددة ونظرا للسياسة التى انتهجتها جمهورية مصر العربية فى كشف حقيقة اسرائيل للدول الافريقية وظهور اسرائيل فى مظهر المتعنت دائما ، كل ذلك جعل المنتظم ابتداء من عام ١٩٧٠ يأخذ دورا ايجابيا بالنسبة لهذه القضية حيث أصدر المنتظم قرارا يعتبر أول قرار يصدره المنتظم ينتقل فيه من مجرد استعمال ألفاظ براقة توحى بشجب العدوان والتضامن والمساندة الكاملة لجمهورية مصر العربية الى قرار ينص على اجراءات معينة ، وذلك حيث أصدر مؤتمر الملوك والرؤساء فى دور الانعقاد العادى لهم الثامن بأديس أبابا فى الفترة من ٦ الى ١٠ سبتمبر عند بحث موضوع استمرار العدوان ضد الجمهورية العربية المتحدة عدة فقرات تتضمن :

١ - ضرورة انسحاب القوات الاسرائيلية فورا من جميع الأراضى العربية الى خطوط ما قبل ٥ يونية سنة ١٩٦٧ تنفيذا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ ٠

٢ - التأييد الكامل لجهود جونار يارنج وبالذات مذكرته المؤرخة ٨ فبراير ١٩٧١ الى كل من مصر واسرائيل حيث تعتبر الخطوة العملية لاقرار سلام دائم وعادل فى الشرق الأوسط ٠

---

(٦٠) AHG/Res 62 VII

٣ - تأييد المنتظم الكامل ومساندته لجمهورية مصر وردها الايجابى على مذكرة يارنج ٠

٤ - استنكار وادانة منتظم الوحدة الافريقية لتحدى اسرائيل لقرارات هيئة الأمم المتحدة وعدم ردها الايجابى على مذكرة يارنج ومطالبتها بتقديم رد ايجابى على هذه المذكرة ٠

٥ - مطالبة رئيس المنتظم وقتذاك الرئيس مختار ولد دادة رئيس دولة موريتانيا بالتشاور مع رؤساء الدول والحكومات الافريقية لكى يستخدموا نفوذهم لضمان تنفيذ هذا القرار تنفيذا كاملا(٦١) ٠

ونتيجة لهذا القرار ، وتطبيقا لما قام به الرئيس الموريتانى من التشاور مع الدول الافريقية تم تشكيل لجنة رئيسية من رؤساء عشر دول هى :

١ - الكاميرون
٢ - اثيوبيا
٣ - ساحل العاج
٤ - كينيا
٥ - ليبيريا
٦ - موريتانيا
٧ - نيجيريا ٠
٨ - السنغال
٩ - تنزانيا
١٠- زائير

وقام برئاسة اللجنة الرئيس مختار ولد داده رئيس موريانيا ٠

وقد تم تشكيل لجنة من داخل هذه اللجنة الرئيسية مكونة من :

١ - الرئيس أحمد اهيدجو : رئيس الكاميرون
٢ - الرئيس يعقوب جوان : رئيس نيجيريا
٣ - الرئيس ليوبولد سينجور : رئيس السنغال
٤ - الرئيس موبوتو سيكو : رئيس زائير

وتولى رئاسة لجنة الأربعة الرئيس ليوبولد سنجور ، وكلفت اللجنة

---

(٦١) AHG/Res 66 VIII

الرباعية بزيارة كل من مصر واسرائيل للتعرف على رأى كل من البلدين فى طريق تنفيذ قرار مجلس الأمن ، على أن تقوم هذه اللجنة بعرض نتيجة أعمالها على لجنة العشرة التى ستصدر تقريرها للعرض على منتظم الوحدة الافريقية باسمها وليس بصفته صادرا من اللجنة الرباعية .

وبعد عدة زيارات بين البلدين اجتمعت لجنة العشرة بداكار فى السنغال وقامت بوضع تقرير عن مهمتها وعن تصورها بالنسبة لحل الأزمة عن طريق استئناف المفاوضات غير المباشرة بواسطة السفير يارنج ، مع بعض تصورات عن حلول للمشاكل التى تعترض تقريب وجهات النظر بين مصر واسرائيل(٦٢) .

وتعتبر مساعى لجنة العشرة أو لجنة الأربعة هى أول تحرك مادى فعلى لمنتظم الوحدة الافريقية فى موضوع الشرق الأوسط .

تعرض بعد ذلك مؤتمر الملوك والرؤساء فى دورته التاسعة والتى انعقدت بالرباط فى الفترة من ١٢ الى ١٥ يونيو سنة ١٩٧٢ لموضوع الشرق الأوسط مرة أخرى تحت ذات العنوان وهو استمرار لعدوان على جمهورية مصر العربية وأصدر قرارا جاء فيه :

١ — ان المؤتمر يقدر جهود لجنة العشرة ويهنىء مصر على تعاونها مع اللجنة وموقفها الايجابى وجهودها المستمرة من أجل استعادة سلام المنطقة .

٢ — يستنكر المنتظم موقف اسرائيل السلبى والمعوق الذى يمنع استئناف مهمة يارنج ورفض اسرائيل لقرار الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم ٢٧٩٩ الصادر فى الدورة السادسة والعشرين فى ١٢ ديسمبر سنة ١٩٧١(٦٣) .

---

(٦٢) يراجع فى تفصيل أعمال هاتين اللجنتين كل من :
الدكتور محمد الحسينى مصيلحى — منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٥٩٧ وما بعدها .
والدكتور يحيى حلمى رجب — الرابطة بين جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٣٥١ وما بعدها .

(٦٣) أكد هذا القرار على وجوب انسحاب اسرائيل من كل الأراضى المحتلة وتأييده لمبادرة يارنج ، ووجوب تعهد اسرائيل بالانسحاب الكامل كشرط مسبق A/Res 2799 (26)

٣ ـ يدعو المنتظم اسرائيل الى اعلان التزامها بمبدأ عدم ضم الأراضى باستعمال القوة ، كما يدعوها الى انسحاب فورا من جميع الأراضى المحتلة والعودة الى حدود ما قبل ٥ يونيو ١٩٦٧ .

٤ ـ يؤكد المنتظم تأييده الفعال لجمهورية مصر العربيـــة فى نضالها المشروع من أجل استعادة أراضيها كاملة وبجميع الوسائل .

٥ ـ يطالب المؤتمر جميع الدول الأعضاء بتقديم كافة المساعدات الى مصر ، كما يدعو الدول الأعضاء بالأمم المتحدة الى اتخاذ جميع المبادرات من أجل انسحاب الكامل والفورى وغير المشروط من الأراضى العربية ، كمـــا يطلب من جميع الدول الأعضاء بالمنتظم امتناع عن امداد اسرائيل بأى أسلحة أو معدات عسكرية أو أى تأييد معنوى قد يمكنها من تعزيز قدرتها ويجعلها تستمر فى احتلال هذه الأراضى(٦٤) .

ومن هذا يبين اتجاه منتظم الوحدة الافريقية الى التدخل بقوة أكثر الى جانب الدول العربية حيث نجده يتحرك خطوة فى مواجهة العدوان الاسرائيلى باستنكار موقفها ثم مطالبة الدول الأعضاء بالامتناع عن امداد اسرائيل بأى أسلحة أو تأييد معنوى وذلك من أجل الضغط عليها لتجلـــو عن الأراضى المحتلة .

تعرض بعد ذلك منتظم الوحدة الافريقية لموضـــوع الشرق الأوسط وذلك بمناسبة اصداره لبيان بشأن المشاكل السياسية الراهنة ، والـذى صدر عن اجتماع مجلس الوزراء فى دورته العادية العشرين التى عقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ٥ الى ٩ فبـراير سنة ١٩٧٣ حيث نص هـــذا البيان(٦٥) فى البندين ١٥ ١٦ منه على أن المجلس يبـــدى اهتمامه التام بالموقف فى شمال شرق القارة نتيجة لاستمرار احتلال جزء من أراضى دولة عضو بواسطة القوات الاسرائيلية ، ويؤكد أن احتلال أراض بالقوة غير مقبول دوليا ، ويعرب المجلس عن أن استمرار هذا العدوان يهـــدد استقلال وأمن القارة ويؤكد المجلس تضامنه مع مصر وانه سيقدم لها المساعدات الفعالة فى كفاحها المشروع من أجل طرد القوات المعتدية من أراضيها(٦٦) .

---

(٦٤) AHG/Res 67 IX
(٦٥) Statement on current political issues
(٦٦) CM/St and Res 2 XX

وبالرغم من هذه القرارات وما استصحبه من موقف موحد للدول الافريقية فى هيئة الامم المتحدة واستنكار المجتمع الدولى للموقف المتعنت لاسرائيل(٦٧) ، فان اسرائيل استمرت على موقفها مما أجبر منتظم الوحدة الافريقية على مناقشة الموضوع مرة أخرى فى اجتماع مؤتمر الملوك والرؤساء العاشر ، والذى عقد فى أديس أبابا فى مايو سنة ١٩٧٣ بمناسبة الاحتفال بالعيد العاشر للمنتظم ، وقد أصدر المؤتمر قرارا فى هذا الشأن ضمنه فحوى القرار رقم ١٩٦٧ الصادر عن المؤتمر فى دورة انعقاده التاسع ، وأضاف اليه ما يلى :

١ - يقر المؤتمر أن احترام الحقوق الثابتة لشعب فلسطين يشكل عنصرا أساسيا فى أى حال وهو عادل ومنصف لقضية الشرق الأوسط ٠

٢ - ينبه المؤتمر اسرائيل الى الخطر الذى يهدد أمن القارة الافريقية ووحدتها نتيجة لعدوانها المستمر ورفضها الجلاء عن أراضى الدول العربية التى وقعت ضحية العدوان ، ويعلن أن موقف اسرائيل قد يحمل الدول الأعضاء فى منتظم الوحدة الافريقية على أن تتخذ على المستوى الافريقى بصورة فردية أو جماعية تدابير سياسية واقتصادية ضد اسرائيل تمشيا مع المبادىء الواردة فى كل من ميثاقى منتظم الوحدة الافريقية والأمم المتحدة(٦٨) ٠

ويلاحظ فى هذا القرار أن الدول الافريقية قد ابتدأت فى استعمال أسلوب تهديدى لاسرائيل ، حقيقة انها لم تحدد الأساليب التى قد تتخذها قبل اسرائيل الا أن هذه الأساليب ظهرت معاصرة لحرب اكتوبر سنة ١٩٧٣ اذ سارعت الدول الافريقية بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع اسرائيل حتى وصل عدد الدول التى قطعت علاقاتها معها فى نهاية عام ١٩٧٣ (٢٩)

---

(٦٧) صدر القرار رقم ٢٩٤٩ من الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة فى ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٧٢ باغلبية ٨٦ صوتا ضد سبعة أصوات وامتناع ٣١ دولة عن التصويت يؤكد فيه على وجوب انسحاب اسرائيل من الأراضى التى احتلتها فى يونية سنة ١٩٦٧ مع مطالبة دول العالم بعدم الاعتراف بما تجريه اسرائيل من اجراءات داخل الحدود المختلفة ٠

وكان الفضل فى صدور هذا القرار هو لتكتل الدول الافريقية ومساندة دول عدم الانحياز ٠

(٦٨) AHG/Res 70 X

دولة(٦٩) .

كما أن المنتظم طالب بعقد دورة استثنائية لمجلس الوزراء التي انعقدت في نوفمبر سنة ١٩٧٣ حيث أكد المجلس القرارات السابقة الصادرة عن المنتظم ، وأعرب عن أسفه لاستمرار اسرائيل في اصرارها على عدم تنفيذ قرارات المنتظم ، وقرارات هيئة الأمم المتحدة ، كما أعرب المجلس عن قلقه للمساعدات العسكرية الضخمة التي تتلقاها اسرائيل من الولايات المتحدة الأمريكية والتي تعتبر تشجيعا لها على العدوان ، كما أكد المنتظم ارتياحه الى المكاسب التي حققتها مصر خلال حرب اكتوبر مع تشجيعه للكفاح البطولي لشعب مصر ، والشعوب العربية وشعب فلسطين مع توصيته للبلاد الافريقية باستمرارها في قطع علاقاتها مع اسرائيل ، كوسيلة للضغط عليها لحين انسحابها من كافة الأراضي العربية واستعادة حقوق شعب فلسطين(٧٠) .

ويلاحظ أن هذا القرار أشار لاول مرة الى حقوق شعب فلسطين المشروعة ، كما ان القرار أشار الى رفضه أي تعديل لوضع القدس ، واعتبر ان ما اتخذته اسرائيل من اجراءات بالنسبة لمدينة القدس يعتبر لاغيا وغير ذات موضوع .

ويعتبر هذا القرار هو قمة القرارات التي اتخذها المنتظم من ناحية تأييده الكامل ، وبدون أي تحفظ لحقوق البلاد العربية في استعادة أراضيها وحقوق شعب فلسطين المشروعة بالنسبة للقدس .

أعيد بحث موضوع الشرق الأوسط بعد ذلك في اجتماع مجلس الوزراء العادي الثاني والعشرين الذي عقد في كمبالا بأوغندا في الفترة من

---

(٦٩) الدول التي قطعت علاقاتها مع اسرائيل بترتيب زمني هي : غينيا - أوغندا - تشاد - الكونغو الشعبية - النيجر - مالي - بوروندي - توجو - زائير - داهومي (بنين) - رواندا - فولتا العليا - الكاميرون - غينيا الاستوائية - تانزانيا - مالاجاش - افريقيا الوسطى - أثيوبيا - نيجيريا - جامبيا - زامبيا - غانا - السنغال - جابون - سيراليون - كينيا - ليبريا - ساحل العاج - باتسوانا .

فاذا ما عرفنا ان كلا من مصر والسودان وليبيا وتونس والجزائر والمغرب وموريتانيا والصومال وغينيا بيساو لم يكن لها تمثيل دبلوماسي اتضح لنا ان اكثر من ٩٥٪ من الدول الافريقية لم يكن لها أي علاقات دبلوماسية مع اسرائيل عند نهاية عام ١٩٧٣ .

(٧٠) CM/Res 21 XIII

١٠ حتى ٤ ابريل سنة ١٩٧٤ ، حيث أصدر المجلس قرارا أكد قراره المتخذ في الدورة الاستثنائية التى عقدت فى نوفمبر سنة ١٩٧٣ بشأن هذا الموضوع وقرر انه يؤكد انه لاقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط يجب أن يقوم على النقاط الآتية :

أ — الانسحاب الكامل لاسرائيل من كافة الأراضى العربية المحتلة منذ يونيو سنة ١٩٦٧ ٠

ب — تحرير القدس العربية ٠

ج — حق تقرير المصير لشعب فلسطين ٠

كما أعلن مجلس الوزراء تأييده الكامل لمنظمة تحرير فلسطين كممثل شرعى ووحيد للفلسطينيين ، وطالب أمين عام المنتظم بمتابعة الموقف بالنسبة لموضوع الشرق الأوسط وأن يقدم تقريرا فى هذا الشأن لمجلس الوزراء فى دورته الثالثة والعشرين ، وأخيرا أصدر المجلس عزيمة بابقاء موضوع الشرق الأوسط فى كافة جداول أعمال مؤتمرات منتظم الوحدة الافريقية القادمة(٧١) ٠

ويلاحظ على هذا القرار التطور الذى طرأ فى موقف المنتظم بالنسبة لاعترافه بمنظمة التحرير الفلسطينية وذكره القدس باعتبارها بلدا عربيا ، يجب أن تحرر ، وعزيمته الخاصة بادراج الموضوع فى كافة جداول اعمال المنتظم القادمة ٠

ثم أعيد بحث الموضوع خلال اجتماع مجلس الوزراء الثالث والعشرين والذى عقد فى مقديشيو فى الفترة من ٦ الى ١١ يونيو سنة ١٩٧٤ حيث أصدر المجلس قرارا يكاد يكون مطابقا حتى فى ألفاظه للقرار السابق الصادر من المجلس فى دور انعقاده الثانى والعشرين(٧٢) ٠

وفى الاجتماع الرابع والعشرين لمجلس الوزراء والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ١٣ الى ٢١ فبراير سنة ١٩٧٥ أصدر المجلس قرار أكد فيه قراراته السابقة وأدان اسرائيل فى موقفها المتعنت ، كما دعا كافة دول

---

(٧١) CM/Res 321 XXII

(٧٢) CM/Res 332 XXIII

العالم الى عدم تقديم أى مساعدات لاسرائيل حيث ان هذه المساعدات تؤدى الى تمسك اسرائيل بموقفها ، وأضاف المجلس الى ذلك انه يبدى استياءه من قيام اسرائيل بعدوانها على جنوب لبنان(٧٣) .

ولم يكتف المجلس بالقرار الذى أصدره فى هذا الاجتماع بل أراد أن يوضح وجهة نظر المنتظم بصفة عامة فى مسألة الشرق الأوسط والمشكلة الفلسطينية بصفة عامة فأصدر اعلانا فى هذا الشأن يحدد موقف المنتظم فى هذا الموضوع أطلق عليه اعـلان اديس أبابا عن المشـكلة الفلسطينية والشرق الأوسط(٧٤) .

وفى هذا البيان أوضح مجلس الوزراء أن أساس مشـكلة الشرق الأوسط هى المشكلة الفلسطينية ، وأن كافة ما ترتب على هـذه المشكلة ناشىء أساسا عن وجود شعب مشرد ، هو الشعب الفلسطينى ، وبعد أن أدان المجلس تصرفات اسرائيل ، واعتداءاتها المتكررة الهمجية ضد الشعوب العربية وبالذات الشعب الفلسطينى واعتداءها على مقدسات الأديان الثلاثة أشاد بموقف فلسطين والشعوب العربية ثم أعلن اعتبـار قضية فلسطين والشرق الأوسط قضية افريقية مثلها فى ذلك مثل قضايا زمبابوى وجنوب أفريقيا ، وان من حق أفريقيا أن يكون لها دور فعال وبناء فى محـاولات اقرار سلام دائم وعادل فى الشرق الأوسط ، وأنه حتى يمكن القيام بهذا الدور على كل من مصر ومنظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى أن يحيط منتظم الوحدة الافريقية والدول الأعضاء بكافة ما يطرأ على هذا الموضوع من تطورات وأكد المجلس ضرورة ادراج بند مستقل باسم قضية فلسطين فى جدول أعمال الدورة الثانية عشر لاجتمـاع رؤساء الدول والحكومات فى كمبالا مع دعوة ياسر عرفات رئيس منظمة التحـرير الفلسطينية ليعرض وجهة نظـره ، وتطـورات القضية أمام الملـوك والرؤساء(٧٥) .

ويعتبر هذا الاعلان وهو المحدد لسياسة منتظم الوحدة الافريقية تجاه مشكلة الشرق الأوسط ويتضح منه تأييده الكامل لوجهة النظر العربيـة بدون أى تحفظ .

وحين عرض الموضوع على مجلس وزراء المنتظم فى اجتماعه الخامس

---

(٧٣) CM/Res 393 XXIV

(٧٤) Déclaration d'Addis Abéba sur le Problème Palestinién et le Moyen Orient.

(٧٥) CM/St. 14 XXIV

والعشرين الذى عقد فى كمبالا بأوغندا فى الفترة من ٨ الى ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٥ أكد المجلس تمسكه بكالفة القرارات السابقة ، وأضاف بأنه أصبح الوضع حاليا يستلزم فرض العقوبات المنصوص عليها فى ميثاق هيئة الأمم ضد اسرائيل ، نتيجة لرفضها الدائم لتنفيذ قرارات المجتمع الدولى ، ولذلك ناشد المجلس دول العالم بالعمل على حرمان اسرائيل من عضوية الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها ، وحرمانها من المشاركة فى سائر المؤتمرات الدولية المعقودة تحت اشرافها ما دامت ترفض الخضـــوع لقرارات هيئـة الأمم(٧٦) •

وظلت المشكلة الفلسطينية والشرق الأوسط تدرجان فى جداول أعمال المنتظم فى كافة جلساته وفى كافة هذه القرارات كان المنتظم متبنيا لوجهـة النظر العربية تماما ، مدينا دائمـا السياسة الاسرائيلية(٧٧) ويلاحظ أن قرارات المنتظم المتعلق تنفيذها تماما على ارادة المنتظم ذاتها قد نفذت بالكامل، فعلى الرغم من تشعب المصالح الاسرائيلية مع الدول الافريقية فى الفترة من تاريخ استقلال هذه الدول حتى عدوان ١٩٦٧ فان الدول الافريقية تضامنت تضامنا تاما مع مصر وقطعت علاقاتها باسرائيل وأيدت الدول العربية تأييدا مطلقا فى موقفها تطبيقا لمبادىء ميثاق المنتظم والقرارات الصادرة منه •

وبعد التوقيع على اتفاقيتى كامب ديفد ومعـــاهدة الســـلام المصرية الاسرائيلية حاولت بعض الدول العربية أعضاء منتظم الوحدة الافريقية أن تستصدر قرارا من المنتظم تستنكر فيه الخطوات التى اتخذتها مصر تأسيسا على أن ذلك صلح منفرد ولكن الأعضاء الافريقيين رفضوا هذه المحاولة فى مؤتمرهم السادس عشر الذى عقد فى الخرطوم وصدر القرار المؤيد لما تم ، والذى يؤكد على وجوب حل القضية واعادة الأراضى المغتصبة بعـد حـرب ١٩٦٧ والاعتراف بالحقوق المشروعة لشعب فلسطين •

---

(٧٦) CM/Res 425 XXV

(٧٧) أصدر المنتظم القرارين رقمى ٤٥٩ ، ٤٦٠ فى اجتماع مجلس الوزراء السادس والعشرين فى اديس أبـابا سنة ١٩٧٦ والقرارين ٤٨١ ، ٤٨٢ فى اجتمـاع مجلس الوزراء السابع والعشرين والمنعقد فى بورت لويس فى يوليو سنة ١٩٧٦ والقرار رقم ٥٣١ فى اجتماع المجلس الثامن والعشرين المنعقد فى لومى بتوجو سنة ١٩٧٧ والقرارين رقمى ٥٨٠ ، ٥٨١ فى احتمـاع مجلس الوزراء التاسع والعشرين المنعقـد فى ليبرفيل بالجابون فى يونية ويولية سنة ١٩٧٧ والقرار رقم ٥٩٦ فى اجتماع مجلس الوزراء الثلاثين المنعقد فى طرابلس بليبيا فى الفترة من ٢٠ ــ ٢٨ فبراير ١٩٧٨ والقرارات أرقام ٦٣٠ ، ٦٣١ ، ٦١٢ فى اجتماع مجلس الوزراء الحادى والثلاثين المنعقد فى الخرطـوم بالسـودان فى الفتـرة من ٧ الى ١٨ يوليـو سنة ١٩٧٨ •

المطلب الثـانى

قرارات منتظم الوحدة الافريقية بشأن محاربة التفرقة العنصرية

هناك بعض الأقاليم فى أفريقيا ما زالت تخضع لنظم أقلية تتحكم فى مصير الأقاليم التى تسيطر عليها بواســطة التفرقة والتمييز العنصرى ، وتنحصر هذه الأقاليم فى الجزء الجنوبى من القــارة حيث تتركز أكثر نظم التمييز العنصرى شراسة ، وسنتعرض فى هذا المطلب لجهود منتظم الوحــدة الافريقية فى هذه الأقاليم فى فروع ثلاثة على النحو التالى :

الفــرع الأول : ونتعرض فيه لدور المنتظم فى اقليم ناميبيا « جنوب غرب أفريقيا » ·

الفرع الثانى : ونتعرض فيه لدور المنتظم بالنسبة لزمبابوى « روديسيا الجنوبية » ·

الفرع الثالث : ونتعرض فيه لدور المنتظم بالنسبة لجنوب أفريقيا ·

الفــرع الأول

مكافحة الاستعمار والتفرقة العنصرية فى ناميبيا « جنوب غر بافريقيا »

عند نهاية الحرب العالمية الأولى وضع اقليم جنوب غرب أفريقيا تحت انتداب حكومة جنوب أفريقيا بواســطة عصبة الأمم ، حيث كان يخضــع للاحتلال الالمانى وذلك لتقوم حكومة جنوب أفريقيا ببذل أقصى الجهــد من أجل التقدم المادى والمعنوى والاجتماعى لسكان هذا الاقليم(٧٨) ·

---

(٧٨) Promote to the utmost the material and moral well being and social progress of the inhabitants of the territory.
Leslie Rubin and Brian Weinstein : "Introduction to African Politics" A Continental Approach — Second Edition — Praeger Publishers, New York, USA, 1977, p. 134.

وعند قيام هيئة الأمم المتحدة طالبت حكومة جنوب أفريقيا بوضع الاقليم تحت نظام الوصاية والذى حل محل نظام الانتداب الذى كان سائدا خلال فترة عصبة الأمم ، ولكن حكومة جنوب أفريقيا رفضت ذلك مستمرة فى تطبيق نظام الانتداب ، ثم طالبت باعتبار اقليم جنوب غرب أفريقيا تابعا لها وذلك تأسيسا على أن نظام الانتداب قد ألغى تلقائيا بالغاء عصبة الأمم ، وقد أدى ذلك الى أن طلبت الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية ابداء رأيها فى ذلك الموضوع وذلك خلال أعوام ١٩٥٠ ، ١٩٥٥ ، ١٩٥٦ فأفتت المحكمة سنة ١٩٥٠ بأنها ترى أنه من المستحسن ألا تلزم حكومة جنوب أفريقيا بتقديم تقاريرها للجمعية العامة ، وفى عام ١٩٥٥ ، ١٩٥٦ أكدت المحكمة فى فتويين صلاحية الجمعية العامة فى الاشراف على أحوال الأقاليم الخاضعة لنظام الانتداب(٧٩) ٠

وقد بدأ التحرك الافريقى لمواجهة هذه المشكلة حتى قبل نشأة منتظم الوحدة الافريقية حيث قامت كل من أثيوبيا وليبيريا سنة ١٩٦٠ باقامة دعوى أمام محكمة العدل الدولية لتحديد سلطات كل من هيئة الأمم المتحدة وحكومة جنوب أفريقيا على اقليم جنوب غرب أفريقيا ٠

وعند اعلان منتظم الوحدة الافريقية سنة ١٩٦٣ ابتدأ تدخله للوصول الى القضاء على الحكم العنصرى فى جنوب غرب أفريقيا على ما سنراه من تفصيل بعد هذه المقدمة التى كان لابد منها لمعرفة جذور الموضوع ٠

مجهودات منتظم الوحدة الافريقية فى القضاء على الحكم العنصرى فى جنوب غرب أفريقيا :

عند اجتماع مؤتمر الملوك والرؤساء الافريقيين فى أديس أبابا فى مايو سنة ١٩٦٣ أصدر قرارا بشأن التفرقة والتمييز العنصرى ووفق فيه بالاجماع على وجوب تضافر الجهود وتنسيق العمل لانهاء سياسة التفرقة العنصرية والتمييز العنصرى ، وطالب القرار بتأييد التوصيات المقدمة الى الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن من اللجنة الخاصة بالأمم المتحدة مع تنسيق الاجراءات العملية بفرض العقوبات على حكومة جنوب أفريقيا ، ومناشدة الدول قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية والاقتصادية التى لا تزال قائمة

---

(٧٩) دكتور بطرس بطرس غالى – العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية – الأنجلو المصرية – الطبعة الأولى سنة ١٩٧٤ ص ٤١٤

مع حكومة جنوب أفريقيا والكف عن تشجيع سياسة التفرقة العنصرية بأى صورة من الصور ٠

كما أصدر قرارا يتعلق باقليم جنوب غرب أفريقيا نص فيه على أن هذا الاقليم هو اقليم أفريقى يخضع للانتداب الدولى ، وأن أى محاولة من جنوب أفريقيا لضم الاقليم ستعتبر عملا من أعمال العدوان ، وأن الدول الافريقية تصمم على تقديم كل المساعدات الضرورية للقضية المنظورة أمام محكمة العدل الدولية ، وأنها ستساند الحق الأصيل لشعب هذا الاقليم فى تقرير مصيره وفى الاستقلال التام والسيادة التامة(٨٠) ٠

وتطبيقا لهذا القرار أصدر مجلس وزراء المنتظم فى اجتماعه العادى الرابع الذى عقد فى نيروبى بكينيا فى الفترة من ٢٦ فبراير حتى ٩ مارس سنة ١٩٦٥ عزيمة باعتبار أن كافة نفقات الدعوى المنظورة أمام محكمة العدل الدولية والتى أقامتها أثيوبيا وليبيريا يجب أن تشارك فيها بالتساوى جميع الدول الأفريقية ، وعلى هذا فعلى كل دولة أن تسدد مبلغ ١٣٣٧٨٫٨٨ دولار لتمويل مصاريف هذه الدعوى وذلك قبل ١٥ ابريل سنة ١٩٦٥(٨١) ٠

وقد امتد أجل سداد هذا المبلغ الى ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٦٥ بمقتضى قرار مجلس الوزراء الصادر خلال الاجتماع الخامس له الذى عقد فى أكرا بغانا فى الفترة من ١٤ الى ٢١ أكتوبر سنة ١٩٦٥(٨٢) ٠

ونظرا لتراخى بعض الدول فى سداد هذا المبلغ اضطر مجلس الوزراء فى اجتماعه السابع والذى عقد فى أديس أبابا بأثيوبيا فى الفترة من ٣١ أكتوبر حتى ٤ نوفمبر سنة ١٩٦٦ الى التصريح لسكرتير المنتظم بأن يسدد المبلغ من اعتمادات المنتظم ، وأن يعوضه مما حصل أو سيحصل عليه من مساهمات الأعضاء ، وقد حث المجلس الدول الأعضاء على سرعة سداد أنصبتهم فى هذا الموضوع(٨٣) ٠

وأعتقد أن سبب تأخر بعض الدول فى سداد نصيبها فى نفقات هذه

---

(٨٠) AGH/Res 6 I
(٨١) CM/Res 58 IV
(٨٢) CM/Res 71 V
(٨٣) CM/Res 81 VII

الدعوى بالرغم من ضآلته بالنسبة لميزانية أى دولة هو الاقتناع الداخلى باعتبار عدم جدوى عرض الموضوع على محكمة العدل الدولية وخاصة بعد أن أصدرت عدة فتاوى فى هذا الشأن ، وهو الوضع الذى كان قد تأييد فعلا بصدور الحكم فى ١٨ يوليو سنة ١٩٦٦ والذى قضى بأن المحكمة لم تجد خلافا قائما بين أثيوبيا وليبيريا من جهة وحكومة اتحاد جنوب أفريقيا من جهة أخرى يتعلق بمصالح الدولتين اللتين تقدمتا بالشكوى ، وان سلوك الدولة صاحبة الانتداب لا يعطى حقا لجميع أعضاء عصبة الأمم السابقة لرفع شكوى أمام المحكمة(٨٤) ٠

وقد كان هذا الحكم مخيبا لجميع آمال القانونيين وخاصة الافريقيين منهم حيث أن المحكمة لم تنظر الناحية الموضوعية وهى ممارسة دولة الانتداب لسياسة التفرقة العنصرية فى اقليم موضوع تحت ادارتها بمقتضى قرار هيئة دولية وأصدرت قرارها هذا متمسكة بالنواحى الشكلية ٠

وقد ظهر رد فعل هذا الحكم فى القرارات الصادرة من منتظم الوحدة الافريقية بعد تاريخ هذا الحكم وكان أول قرار يصدر فى هذا الشأن هو قرار مجلس الوزراء فى اجتماعه السابع العادى والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٣١ أكتوبر حتى ٤ نوفمبر سنة ١٩٦٦ حيث أصدر هذا المجلس قرارا أكد فيه على حق شعب هذا الاقليم فى الاستقلال ، وتقرير المصير طبقا لميثاق هيئة الأمم المتحدة ، وأن حق الانتداب قد انتهى ، وانتقلت تبعية الاقليم المباشرة لهيئة الأمم المتحدة التى عليها أن تتحمل مسئولياتها باسم المجتمع الدولى ، وطالبت حكومة جنوب أفريقيا بالامتناع عن القيام بأى عمل دستورى أو ادارى ، أو سياسى قد يعطل أو يوقف بأى طريق كان الحالة الدولية الجديدة لجنوب غرب أفريقيا ، وأعلن المجلس أن استمرار ادارة جنوب أفريقيا لاقليم جنوب غرب أفريقيا يشكل وضعا استعماريا غير قانونى لدولة افريقية شقيقة ، ويناشد كافة الدول ألا تدخر أى مجهودات فى مساعدة اقليم غرب أفريقيا ليتخلص من الاحتلال الأجنبى مع التعاون مع لجنة التحرير التى عليها أن تعطى الأولوية لمسألة استقلال هذا الاقليم وناشد المجلس أعضاء هيئة الأمم وهيئاتها العاملة أن تضع موضع التنفيذ قرار الجمعية الصادر فى

---

(٨٤) The applicants locked a legal interest in the subject matter of the claim.

٢٧ أكتوبر سنة ١٩٦٦(٨٥) ٠

كما ناشد المجلس الأعضاء فى الأمم المتحدة بايقاف المساعدات العسكرية أو البترول أو منتجاته لجنوب أفريقيا(٨٦) ٠

وفى الاجتمع الثامن لمجلس وزراء المنتظم والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٧ فبراير حتى ٤ مارس سنة ١٩٦٧ أصدر المجلس قرارا يعتبر فى فحواه تكرارا أو ترديدا لمـــا ورد فى قااره رقم ٨٧ فى اجتماعه السابع ويطالب الدول الأعضاء بوقف أى تعاون مع حكومة جنوب أفريقيا حيث أن ذلك يقوى من قبضة يدها على اقليم جنوب غرب أفريقيا(٨٧) ٠

وفى اجتماع مجلس الوزراء التاسع أصدر قرارا اعتمده مؤتمر الملوك والرؤساء الذى عقد فى كنشاسا ، نص القرار على مساندة شعب جنوب غرب أفريقيا فى الحصول على الاستقلال وحق تقرير المصير وطالب بتنفيذ قرارات الأمم المتحدة فى هذا الصدد(٨٨) ٠

وكانت فى هذا الوقت حركات التحرير تباشر مهامها داخل اقليم جنوب غرب افريقيا وان لم تكن ذات تأثير كبير نظرا للمساحات الصحراوية التى يتكون منها الاقليم بالاضافة الى التناثر السكانى ، فضلا عن شدة المنازعات القبلية التى أدت الى تفكك فى جبهة الحركات الوطنية الداعية للاستقلال(٨٩) ٠

ولقد كان من نتيجة هذه المقاومة أن قامت حكومة جنوب أفريقيـــا باعتقال سبعة وثلاثين مواطنا من مواطنى جنوب غرب أفريقيا وحكمت عليهم بأحكام مختلفة بالسجن ، ومنهم عدد كبير حكم عليه بالسجن المؤبد مما أدى الى قيام مجلس وزراء منتظم الوحدة الافريقية باصدار قرار فى اجتمـــاعه العاشر الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٠ الى ٢٤ فبراير ١٩٦٨

---

(٨٥) ينص هذا القرار الصادر برقم ٢١٤٥ بانتهاء انتداب جنوب افريقيا على اقليم جنوب غرب افريقيا ، ووضع الاقليم تحت الاشراف المباشر للأمم المتحدة ٠

(٨٦) CM/Res 87 VII

(٨٧) CM/Res 97 VIII

(٨٨) CM/Res 109 IX

(٨٩) دكتور بطرس بطرس غالى ــ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ــ المرجع السابق ص ٤٣٢ ٠

يدين فيه بشدة هذا التصرف ، ويطالب بالافراج الفورى عن هؤلاء الوطنيين خاصة أنه كان قد تحدد تاريخ ١٨ يونية سنة ١٩٦٨ تاريخا لاعلان استقلال جنوب غرب أفريقيا(٩٠) .

كما أدان هذا القرار حكومة بريتوريا (جنوب أفريقيا) لعدم اذعانها لقرارات المجتمع الدولى الصادرة فى هذا الصدد(٩١) .

وفى ذات الاجتماع أصدر المجلس قرارا يتضمن ذات بنود قراراته السابقة وان كان قد أضاف اليه مطالبة هيئة الأمم بتوقيع الجزاءات المنصوص عليها فى الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على حكومة جنوب افريقيا لعدم اذعانها للقرارات الصادرة من المنتظم الدولى ، وطالب الدول بالتعاون مع مجلس جنوب غرب أفريقيا من أجل حصول الاقليم على استقلاله(٩٢) .

وفى ١٨ يونية سنة ١٩٦٨ وهو التاريخ الذى كان محددا من قبل لاعلان استقلال جنوب غرب أفريقيا أسمت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا الاقليم باسم ناميبيا تأكيدا وشعاراً لاستقلالها ، وان كانت لم تستقل بعد ، وناميبيا هى بمعنى بلد ناميب وناميب هى الصحراء الشاسعة والتى تقع فى غرب الاقليم(٩٣) .

وكما استمرت حكومة جنوب أفريقيا فى رفضها لكافة قرارات المجتمع الدولى استمر منتظم الوحدة الافريقية فى اصدار القارات التى تؤيد كفاح

---

(٩٠) كان هذا القرار قد صدر فى دورة استثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة عقدت فى ٢١ ابريل سنة ١٩٦٧ لمناقشة تقرير لجنة الأربعة عشرة التى شكلت بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٢١٤٥ فى ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٦٦ وقد صدر القرار فى ١٩ مايو سنة ١٩٦٧ برقم ٢٢٤٨ ينص على تشكيل مجلس لجنوب غرب افريقيا من أحد عشر عضوا يقوم بمفاوضة حكومة بريتوريا من أجل التوصل الى اجراءات انتقال الاقليم من ادارة حكومة جنوب افريقيا الى ادارة هيئة الأمم تمهيدا لمنحه الاستقلال .

(٩١) CM/Res 138 X

(٩٢) CM/Res 139 X

(٩٣) A.B. Davidson, «South West Africa», an essay published in «A History of Africa», USSR Academy of Sciences, Institute of Africa, Nauka Publishing House, Moscow, 1968, p. 499.

شعب ناميبيا وادانة حكم جنوب أفريقيا لاقليم ناميبيا دون أى تقدم فعلى فى الحصول على حق تقرير مصير سكان هذا الاقليم وفى المؤتمر الخامس للملوك والرؤساء والذى عقد فى الجزائر وافق المجتمعون على قرار مجلس وزراء المنتظم الذى اتخذ فى اجتماعه العادى الحادى عشر فى الجزائر فى الفترة من ٤ الى ١٢ سبتمبر سنة ١٩٦٨ والذى لم يخرج فى فحواه عن ادانة الحكم العنصرى لجنوب أفريقيا على اقليم ناميبيا مع ادانة كافة الدول التى تتعاون مع حكومة جنوب أفريقيا سواء أكان بامدادها بالأسلحة أم التعاون معها فى انتاجها أم حتى بعلاقات اقتصادية ، وطالب جميع الدول بالتعاون مع مجلس هيئة الأمم لناميبيا من أجل انهاء الانتداب على هذا الاقليم مع مطالبة مجلس الأمن باتخاذ الخطوات نحو تطبيق مواد الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم على حكومة جنوب أفريقيا لرفضها المستمر لقرارات المنتظم الدولى(٩٤) .

وفى المؤتمر السادس للملوك والرؤساء والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٦ الى ٩ سبتمبر سنة ١٩٦٩ وافق المجتمعون على التوصيات التى رفعها مجلس الوزراء اليه والتى اتخذها فى اجتماعه العادى الثالث عشر الذى عقد قبل اجتماع القمة فى الفترة من ٢٧ أغسطس حتى ٦ سبتمبر سنة ١٩٦٩ بشأن مكافحة الاستعمار والتفرقة العنصرية والتى حوت فى طياتها كل تشجيع لحركات التحرير مع ادانة الاستعمار والنظم العنصرية ، وطالب فى ختام هذه التوصيات الأعضاء فى المنتظم ببذل كافة الجهود لطرد حكومة جنوب أفريقيا من هيئة الأمم وكذا الوكالات المتخصصة تأسيسا على عدم وجود أى حق قانونى لها على ناميبيا طبقا لميثاق هيئة الأمم المتحدة(٩٥) .

وفى الاجتماع الرابع عشر لمجلس الوزراء والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٧ فبراير حتى ٦ مارس سنة ١٩٧٠ أصدر المجلس قرارا بشأن مكافحة الاستعمار والتفرقة العنصرية ردد فيه ما جاء فى قراره السابق ، وأضاف اليه مناشدة المنتظمات والأفراد فى أفريقيا الاحتفال بيوم ٢٥ مايو سنة ١٩٧٠ كيوم تحرير أفريقيا ، وذلك على أوسع نطاق حتى يبين تضامن الشعوب الافريقية فى مكافحتها للاستعمار والتفرقة العنصرية(٩٦) .

فى هذه الاثناء لم تتوقف جهود الدول الافريقية داخل هيئة الأمم

---

(٩٤) CM/Res 150 XI

(٩٥) CM/Res 206 XIII

(٩٦) CM/Res 209 XIV

المتحدة للحصول على مزيد من التأييد العالمى ، حتى أن مجلس الأمن أصدر خلال سنة ١٩٧٠ ثلاثة قرارات طالب فى أولها والذى صدر فى ٣٠ يناير سنة ١٩٧٠ جميع الدول الأعضاء وخاصة تلك التى ترتبط بمصالح اقتصادية مع أقليم ناميبيا بعدم التعاون مع حكومة جنوب أفريقيا التى اعتبر المجلس كافة ما تتخذه من اجراءات داخل هذا الاقليم اجراءات غير قانونية(٩٧) .

وفى ٢٣ يوليو سنة ١٩٧٠ أصدر مجلس الأمن قراره الثانى خلال هذا العام بحظر ارسال الأسلحة الى جنوب أفريقيا(٩٨) .

كما قرر فى القرار الثالث والذى صدر فى ٢٩ يوليو سنة ١٩٧٠ مطالبة الدول الأعضاء بانهاء أى اعتراف بسلطة جنوب أفريقيا على اقليم ناميبيا وطلب من محكمة العدل الدولية الادلاء برأى استشارى عن النتائج القانونية لاستمرار وجود جنوب أفريقيا فى ناميبيا(٩٩) .

وقد سارعت الدول الافريقية فأصدرت قرارا بشأن ناميبيا فى اجتماع مجلس الوزراء الخامس عشر والذى عقد فى الفترة من ٢٤ الى ٣١ أغسطس سنة ١٩٧٠ معلقا على قرار مجلس الأمن بطلب الرأى الاستشارى من محكمة العدل الدولية مقررا بأن طلب هذا الرأى لا يمنع مجلس الأمن والجمعية العامة من اتخاذ الاجراءات الفعالة من أجل السماح لشعب ناميبيا بمباشرة حقه المشروع فى تقرير مصيره والاستقلال مع تأكيده على مسئولية هيئة الأمم فى حصول ناميبيا على استقلالها، وأن لمنتظم الوحدة الافريقية اختصاصا خاصا ومسئولية كبيرة من أجل الدفاع عن قضية أهالى ناميبيا مع مطالبته للدول الافريقية الأعضاء فى مجلس الأمن بالتعاون مع الأفارقة فى لجنة القانون الدولى باعداد مذكرة عن منتظم الوحدة الافريقية فى ميعاد أقصاه ١٩ نوفمبر سنة ١٩٧٠ عن هذا الموضوع لتقديمها فى هذا التاريخ لمحكمة العدل الدولية(١٠٠) .

---

(٩٧) القرار رقم ٢٧٦ .

(٩٨) القرار رقم ٢٨٢ .

(٩٩) القرار رقم ٢٨٣ ويلاحظ أن هذا أول قرار يصدره المجلس بطلب رأى استشارى من محكمة العدل الدولية .

(١٠٠) CM/Res 231 XV

وقد أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري في هذا الموضوع في ٢١ يونيو سنة ١٩٧١ حيث أيدت فيه قرار مجلس الأمن الــذى يلغى وصاية جنوب أفريقيا على ناميبيا ويقرر أنه على قوات جنوب أفريقيا الانسحاب من هذا الاقليم ، ولكن رئيس وزراء جنوب أفريقيا رفض رأى المحكمة وأعلن أن بلاده ستواصل ادارة الاقليم كما فعلت دائما ٠

وقد كانت قرارات مجلس الأمن والرأى الاستشارى لمحكمة العــدل الدولية حافزا لمنتظم الوحدة الافريقية على زيادة مساعداته لحركات التحرير فى اقليم ناميبيا وخاصة بعد أن أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٣١٠ فى دورته الخاصة التى عقدت فى أديس أبابا فى أكتوبر سنة ١٩٧١ والــذى اعترف فيه بشرعية حركات التحرير فى ناميبيا ضد حكم جنــوب أفريقيا وحقه فى تقرير مصيره ٠ وقد أصدر مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع عشر والذى عقد فى الرباط فى الفترة من ٥ الى ١٢ يونية سنة ١٩٧٢ قرارا يهنىء فيه حركات التحرير داخل ناميبيا فيما تقوم به من كفاح من أجل الحصول على مطالبها مؤكدا على تضامنه ومساعدته لهذه الحركات مدينا بشدة سياسة البانتوستان Bantustan التى تتبعها حكومة جنوب أفريقيا وان المنتظم سيقاوم بشدة أى سياسة قد تؤدى الى تفتيت الوحدة الوطنية والاقليمية بناميبيا ، كما أدان بشدة أى مساعدات قد تقدمها الدول لحكومة جنــوب أفريقيا ، وأصدر عزيمة بناء على توصية لجنة التحرير بزيادة المساعدة التى تقدم الى حزب تنظيم شعب جنوب غرب أفريقيا S.W.A.P.O. (١٠١) ٠

مؤكدا أن استمرار احتلال حكومة جنوب أفريقيا لاقليم ناميبيا هو عمل غير شرعى ، وان مسئولية تحرير هذا الاقليم تقع على عاتق هيئة الأمــم المتحدة(١٠٢) ٠

وبمناسبة الاحتفال بمرور عشر سنوات عــلى انشاء منتظم الوحــدة الافريقية أصدر المنتظم اعلانا بشأن المسائل السياسية الحالية تعرض فيه

---

(١٠١) كان هناك بالنسبة لحركات التحرير فى ناميبيا بالاضافة الى سوابو حزب الاتحاد الوطنى لجنوب غرب افريقيا S.W.A.N.U. وحزب الرابطة التقدمية لجنوب غرب افريقيا S.W.A.P.A. وبعد اتحاد هذه الأحزاب معا بناء على مجهودات لجنة التحرير فى جبهة تحرير جنوب غرب افريقيا باسم S.W.A.N.L.I.F. عادت وتفككت ثانية واستمر سوابو بمفرده فى الكفاح بقيادة سام نجوما ٠

(١٠٢) CM/Res 269 XIX

لمشكلة ناميبيا ، وأكد فى هذا الاعلان على حق الشعب فى الاستغلال مظهرا ترحيبه بزيادة عدد أعضاء مجلس جنوب غرب أفريقيا الى ثمانية عشر عضوا مطالبا حركة سوابو بتكثيف جهودها من أجل الحصول على الاستقلال ومطالبا كافة الدول بمدها بالمساعدات المادية والمعنوية من أجل تحقيق هذا الهدف(١٠٣) ٠

واستمر الوضع كما هو فى ناميبيا يسير فى ثلاثة محاور ، الأول هو جهاد حركة سوابو ، والثانى قرارات تصدر من منتظم الوحدة الافريقية تؤيد هذه الحركة ، والثالث مجهودات الدول الافريقية داخل هيئة الأمم المتحدة ذاتها وحصولهم على قرارات تؤيد حق شعب ناميبيا فى الاستقلال وتقرير مصيره ، وبالنسبة لقرارات منتظم الوحدة الافريقية فنجده أصدر خلال اجتماع مجلس الوزراء فى الدورة العادية الثالثة والعشرين والتى عقدت فى مقديشيو من ٦ الى ١١ يونيو سنة ١٩٧٤ قرارين يلاحظ بالنسبة للقرار الأول أنه أدمج فيه جنوب أفريقيا مع ناميبيا سالكا فى ذلك مسلك هيئة الأمم المتحدة ، أما القرار الثانى فقد أفرده لناميبيا فقط ٠

وبالنسبة للقرار الأول فقد ردد فيه مجلس الوزراء ما سبق ترديده فى القرارات السابقة من ادانة للنظام العنصرى فى جنوب أفريقيا وأساليب القمع التى يتبعها فى ناميبيا ، ويؤكد بزيادة المساعدات المالية والمادية ، لحركات التحرر الوطنى فى ناميبيا وجنوب أفريقيا ويؤكد أن الحركات الوطنية التى يعترف بها منتظم الوحدة الافريقية هى الممثل الحقيقى والشرعى لشعوب هذه الأقاليم ويدعو الدول الافريقية فى هيئة الأمم الى تكثيف جهودها من أجل طرد جنوب أفريقيا من المنتظم الدولى ووكالاته المتخصصة ، من أجل ضمان رفض أوراق اعتماد وفد حكومة جنوب أفريقيا أثناء الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العامة ، مع مناشدة الدول الأخرى وخاصة البلدان الاشتراكية وغير المنحازة مساندة الدول الافريقية فى عملها هذا(١٠٤) ٠

أما القرار الثانى والخاص بناميبيا فقط فقد أفرده مجلس الوزراء لادانة نظامى الفصل العنصرى والبانتوستانات اللذين تتبعهما حكومة جنوب أفريقيا فى ناميبيا ، ولتشجيع وتأييد جهود سوابو الممثل الشرعى الوحيد لشعب

---

(١٠٣) CM/St Res 2 XX

(١٠٤) CM/Res 342 XXIII

ناميبيا فى كفاحها مع مطالبة مجلس الأمن بأن يبحث بأسرع ما يمكن الموقف الخطير في ناميبيا وأن يتخذ التدابير المناسبة بمقتضى أحكام البــاب السابع من ميثاق الأمم المتحدة وخاصة المادة ٣٩(١٠٥) ٠

ونتيجة لجهود الدول الافريقية نظر موضوع ناميبيا أمام الجمعية العامة فى الدورة التاسعة والعشرين لها وأصدرت قرارا تؤكد فيه على حق ناميبيا فى تقرير المصير والاستقلال ، وأن سوابو هو الممثل الشرعى لشعب ناميبيا مع استنكار الجمعية العامة لرفض حكومة جنوب أفريقيا من الانسحاب مــن ناميبيا بالرغم من قراراتها التى تنهى الانتداب عليهــا وانشاء مجلس الأمم المتحدة لناميبيا لادارة الاقليم ، وطالب القرار جنوب أفريقيــا بالانسحاب فورا وبدون شروط من ناميبيا(١٠٦) ٠

ثم اجتمع مجلس الأمن وقرر بالاجماع مطالبة جنوب أفريقيا بالخضوع لهذه القرارات بما فى ذلك الانسحاب الكامل غير المشروط وأن ينعقد مجلس الأمن قبل ٣٠ مايو ١٩٧٥ للنظر فى التدابير اللازمة لارغام بريتوريا لتنفيذ كل هذا ما لم يتم قبل هذا التاريخ ٠

ونظرا لعدم تنفيذ حكومة جنوب أفريقيا لهذه القرارات فقــد انعقد مجلس الأمن فعلا ، ولكن لم يتوصل لاتخاذ أى قرار أو اجــراء ضد حكومة جنوب أفريقيا نتيجة لاستعمال كل من فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة لحق الفيتو ، وقد دفع هذا منتظم الوحدة الافريقية لأن يعيد بحث الموضوع فى اجتماع مجلس الوزراء الخامس والعشرين والذى عقد فى كمبالا (أوغندا) فى الفترة من ١٨ الى ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٥ وأصــدر قرارا ضمنه بعــد استنكاره لاستعمال هذه الدول لحق الفيتو - وتأييده لكفاح سوابو - ما يلى:

(أ) يطالب المجلس حكومة جنوب أفريقيا بأن تسحب ادارتها غــير الشرعية من اقليم ناميبيا ، ويطالبها بأن تحترم حق شعب ناميبيا فى تقرير المصير والاستقلال الوطنى ٠

---

(١٠٥) تنص المادة ٣٩ من ميثاق هيئة الأمم على أن « يقرر مجلس الأمن ما اذا كان قد وقع تهديد للسـلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمـال العدوان ، ويقدم فى ذلـك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين ٤١ ، ٤٢ لحفظ السـلم والأمن الدولى أو اعادته الى نصابه ٠ CM/Res 354 XXIII

(١٠٦) القرار رقم ٣٢٩٥ الصادر فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٧٤ ٠

(ب) يطلب من نظام الحكم العنصرى فى بريتوريا الاعتراف بالسوابو بوصفه الممثل الوحيد لشعب ناميبيا ·

(ج) يطالب بالافراج عن جميع المسجونين السياسيين الناميبيين سواء أكان فى ناميبيا أم فى جنوب أفريقيا وأنه يدين زج أعضاء السوابو ومؤيديهم فى السجون دون محاكمة ·

(د) يدين المؤتمر الدستورى المزعوم الذى تنظمه بصورة غير قانونية حكومة جنوب أفريقيا غير الشرعية فى ناميبيا(١٠٧) ·

(هـ) يطالب الدول الأعضاء بأن تقدم المزيد من المعونة الى سوابو خلال لجنة لتحرير مع تأكيده بأن سوابو هو الممثل الشرعى الوحيد لشعب ناميبيا ·

(و) يطالب جميع الدول الأعضاء بالمنتظم بعدم التصريح لعملاء الادارة غير الشرعية فى ناميبيا بزيارة بلدانهم ، ويهيب بجميع الدول بأن تلتزم بالنداء الذى وجهته الى جميع البلاد بالامتناع عن أى استثمار فى ناميبيا فى ظل النظام غير الشرعى(١٠٨) ·

وازداد كفاح (سوابو) ضد النظام العنصرى لجنوب أفريقيا فى ناميبيا نتيجة لتأييد منتظم الوحدة الافريقية لهذا الكفاح ، وقد كانت لجنة التحرير تقدم تقاريرها الى المنتظم بتحديد المساعدات المطلوبة لسوابو على ضوء تحركاتها فعلا ، فنجدها مثلا توصى فى دورتها السادسة والعشرين بزيادة المساعدات التى تقدم لسوابو ، وقد بحث مجلس وزراء المنتظم هذه التوصيات فى اجتماعه السادس والعشرين بأديس أبابا فى الفترة من ٢٣ فبراير الى أول مارس سنة ١٩٧٦ وأصدر قرارا ينص فيه على منح مساعدة مالية وعسكرية ومادية أكبر الى سوابو ، مع توصية جميع دول المنتظم والدول والمنتظمات المحبة للسلام والعدالة بمساعدة حركة التحرير هذه(١٠٩) ·

---

(١٠٧) دعت حكومة بريتوريا الى عقد مؤتمر دستورى سنة ١٩٧٥ تشترك فيه الجماعات القبلية فى ناميبيا لبحث مستقبل الاقليم ، وقد تم الاعلان عن هذا المؤتمر فى تصريح وزير خارجية جنوب افريقيا حين أعلن رفض بلاده لقرار مجلس الأمن الذى دعا فيه المجلس حكومة جنوب افريقيا الى تنفيذ قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٩٥ ، وقد ذكر وزير الخارجية فى اعلانه هذا أن حكومته ستنتهج سياسة جديدة لتحديد مستقبل ناميبيا متمثلا فى حق تقرير المصير للأهالى ، ولذلك فانها تدعو لهذا المؤتمر الدستورى ·

(١٠٨) CM/Res 433 XXV

(١٠٩) CM/Res 456 XXVI

كما أصدر عزيمة أخرى فى اجتماعه السابع والعشرين والذى عقد فى بورت لويس (موريشيوس) فى الفترة من ٢٤ يونيو الى ٣ يوليو سنة ١٩٧٦ بزيادة هذه المساعدات(١١٠) .

وقد كان من نتيجة ازياد كفاح سوابو أن ازداد النظام العنصرى فى اتخاذ اجراءات وحشية ضد الوطنيين بالاضافة الى استعمال ناميبيا كنقطة ارتكاز لمهاجمة الدول الافريقية المجاورة ، وقد أدى ذلك الى أنعقاد مؤتمر عالمى فى موبوتو عاصمة موزمبيق فى الفترة من ١٦ الى ٢١ مايو سنة ١٩٧٧ لمساعدة شعب ناميبيا ، وقد قام مجلس وزراء منتظم الوحدة الافريقية فى اجتماعه التاسع والعشرين والذى عقد فى ليبرفيل (جابون) فى الفترة من ٢٣ يونيو حتى ٣ يوليو سنة ١٩٧٧ بالترحيب بهذه القرارات المتخذة فى مؤتمر موبوتو واعتبارها مساهمة هامة فى تقدم الكفاح الوطنى مطالبا جميع الدول بالعمل على تطبيق اعلان موبوتو وبرنامجه مطالبا هيئة الأمم بالعمل على تطبيقه أيضا هى وكافة أجهزتها(١١١) .

كما أصدر مجرس الوزراء فى اجتماعه هذا قرارا بشأن ناميبيا يعتبر ترديدا لقراراته السابقة(١١٢) .

وبعد أن رأى العالم اصرار شعب ناميبيا على التخلص من الاستعمار والحكم العنصرى اضطرت الدول الغربية الخمس الكبرى لأن تتبنى موضوع ناميبيا فتقدمت بمقترحات الى كل من حكومة جنو بأفريقيا والسوابو تقضى باستقلال الاقليم فى نهاية سنة ١٩٧٨ وقد وافق كلا الطرفين على هذه المقترحات وعلى هذا فقد تقدم وزراء خارجية هذه الدول(١١٣) الى مجلس الأمن بمقترحاتهم التى وافق عليها بأغلبية ثلاث عشرة دولة وامتناع دولتين عن التصويت(١١٤) .

وينص هذا القرار الذى تمت الموافقة عليه يوم ٢٨ يوليو سنة ١٩٧٨

---

(١١٠) CM/Res 500 XXVII

(١١١) CM/Res 551 XXIX

(١١٢) CM/Res 551 XXIX

(١١٣) الدول هى : الولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا وفرنسا والمانيا الاتحادية وكندا .

(١١٤) الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا .

على تعيين مبعوث خاص للأمم المتحدة للاشراف على قوة تتكون من خمسة آلاف جندى من الأمم المتحدة بالاضافة الى ألف أخرين من المدنيين للاشراف على اجراء انتخابات حرة فى البلاد ، كما وافق مجلس الأمن على الشق الثانى من القرار بالاجماع والذى ينص على اعتبار خليج وميناء والفيس Wolfis تابعين لناميبيا تأييدا لوحدتها وسلامة أراضيها(١١٥) .

وهذا القرار وان كان يعتبر من قرارات مجلس الأمن السالفة الذى رفضت حكومة جنوب أفريقيا تنفيذ الكثير من قراراته ، الا أنه كان هناك أمل فى هذا القرار للعنصرين الآتيين :

١ ـ تبنى الدول الكبرى بالمجلس له .

٢ ـ اتخاذ اجراءات محددة منها ارسال قوات وتعيين مندوب للمنتظم الدولى للاشراف على الانتخابات .

وبالرغم من هذا الأمل الا أن حكومة جنوب أفريقيا رفضت تنفيذ هذا القرار ولجأت الى استمرار سياستها فى ناميبيا مع تشجيع سياسة البانتوسفانات .

ومع محاولة لإجراء محادثات مع بعض الافريقيين لمنح استقلال زائف لناميبيا ، أطلق عليها محادثات تيرنهول ـ وقد قام منتظم الوحدة الأفريقية ببحث الموضوع فى اجتماع مجلس الوزراء فى دورته العادية الثلاثين ، التى عقدت فى طرابلس بليبيا فى الفترة من ٢٠ الى ٢٨ فبراير سنة ١٩٧٨ ، وأصدر قرارا بشأن الوضع فى ناميبيا ، أكد فيه من جديد مساندته لمنظمة سوابو بصفتها الممثل الشرعى الوحيد لشعب ناميبيا وأدان فيه سياسة بريتوريا سواء بالنسبة لسياسة البانتوسفانات أو محادثات تيرنهول مع رفضه لانشاء جيوش قبلية ، أو اجراء انتخابات دون أن يكون للأمم المتحدة اشراف عليها ، مع مطالبة الدول الافريقية بعدم اجراء أية اتصالات مع الأفريقيين الذين يطلقون على أنفسهم الافريقيين المعتدلين ، والذين هم أساس محادثات تيرنهول ، وكعادة قرارات المنتظم المتعلقة بالوضع فى ناميبيا يقرر

---

(١١٥) أثار الشق الثانى من القرار رد فعل عنيفا فى حكومة جنوب افريقيا على أساس أنه لم يكن ضمن المشروع الذى وافقت عليه قبل ذلك ، وأعلن وزير خارجيتها بيك بوتا أن بلاده ستضطر لاعادة النظر فى موافقتها السابقة وان كان وزراء خارجية الدول الخمس أعربوا عن تفاؤلهم فى أن حكومة جنوب افريقيا ستوافق موافقة نهائية على القرار كما هو .

زيادة مساعداته لحركة سوابو دبلوماسيا وماديا وماليا(١١٦) .

ثم عاد المنتظم لبحث موضوع ناميبيا مرة أخرى ، وكانت التجمعات القبلية للتيرنهول قد قويت فى محاولة من حكومة جنوب أفريقيا لاحلال هذه التجمعات محل منظمة سوابو ، فأصدر المنتظم قـــرارا فى اجتماع مجلس الوزراء الحادى والثلاثين والذى عقد فى الخرطوم فى الفترة من ٧ الى ١٨ يوليو سنة ١٩٧٨ يدين فيه سياسة جنوب أفريقيا ويرفض أن تتم اجـــراء أية انتخابات بدون اشراف هيئة الأمم ، ويطـالب باقى الأمم بزيادة مساعدتها لمنظمة سوابو(١١٧) .

وقد ظل الوضع متأرجا بين كفاح مستمر بين منظمة سوابو للحصول على استقلال ناميبيا وتأييـــد مستمر من منتظم الوحـــدة الافريقية ، حتى اضطرت حكومة جنوب أفريقيا لاحتلال أجزاء من أنجولا بصفتها الدولة التى منها تنطلق منظمة سوابو ، وقد أدى ذلك الى قبول أنجولا وسوابو لمقترحات حكومة جنوب أفريقيا لفض الاشتباك بينهم والتى تقدم بها عن طريق أمين عام الأمم المتحدة وكانت موافقة أنجولا على هذه المقترحات مرتبطة بموافقة منظمة سوابو وأن تتعهد حكومة بريتوريا « جنوب أفريقيا » بتطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ الصادر فى يوليو سنة ١٩٧٨ .

وقد وافقت سوابو وحكومة جنوب أفريقيا على ذلك وتم انسحاب قوات بريتوريا من الأراضى التى احتلتها فى أنجولا ، وبدأت محادثات مباشرة بين أنجولا وبريتوريا لتنفيذ قرار مجلس الأمن(١١٨) .

ولم تصل هذه المحادثات الى نتائج محددة حيث أصرت حكومة جنوب أفريقيا على انسحاب القوات الكوبية من أنجولا كشرط أساسى لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ الصادر فى يوليو سنة ١٩٧٨ .

وبعد توقف هذه المحادثات استمر الوضع كما هـــو فى ناميبيا حتى

---

(١١٦) CM/Res 602 XXX

(١١٧) CM/Res 629 XXXI

(١١٨) تصريحات وزير خارجية أنجولا لمندوب جريدة الأهرام خلال انعقاد مجلس وزراء المنتظم فى دورته الاربعين فى اديس أبابا مارس سنة ١٩٨٤ والمنشور بجريدة الأهرام العدد ٣٥٥١٧ مارس سنة ١٩٨٤ .

أعلن بيتر بوتا ئيس وزراء حكومة جنوب أفريقيا استعداد بلاده لتنفيلا قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ لسنة ١٩٧٨ اعتبارا من أغسطس سنة ١٩٨٦ وبالرغم من هذا الاعلان فانه لم يتم شيئا • وما زالت ناميبيا تعانى من عسف حكومة جنوب أفريقيا •

الفـــرع الثانى

قرارات منتظم الوحدة الافريقية بشأن مكافحة الاستعمار والتفرقة العنصرية فى زمبابوى (روديسيا الجنوبية)

منذ نشأة منتظم الوحدة الافريقية فى مايو سنة ١٩٦٣ وهو ينتهج سياسة واضحة ومعلنة تجاه الاستعمار والتفرقة العنصرية ، تنحصر فى مساندته الفعالة ومساعدته لحركات التحرير الوطنى فى القارة ، وهو نفس الوضع الذى اتخذه بالنسبة لروديسيا الجنوبية (زمبابوى)(١١٩) حيث نص فى قراره الصادر من أول مؤتمر قمة فى مايو سنة ١٩٦٣ فى أديس أبابا والخاص بتصفية الاستعمار على أنه يؤكد من جديد تأييده للوطنيين الافريقيين فى جنوب روديسيا ، ويعلن بصفة رسمية أنه فى حالة اغتصاب حكـــومة عنصرية من الأقلية البيضاء للسلطات فى جنو بروديسيا فان الدول الأعضاء فى هذا المؤتمر تقدم تأييدها المعنوى والعملى لجميع الاجراءات المشروعة التى يرى الزعماء الافريقيون الوطنيون اتخاذها لاستعادة هذه السلطات وردها الى الاغلبية الافريقية ، ويتعهد المؤتمر من الآن فصاعدا ببذل الجهود المتضافرة

---

(١١٩) روديسيا الجنوبية كانت احدى أقاليم امبراطورية زمبابوى التى سيطرت عليها قبائل الماشونا ، وفى أواخر القرن ١٩ استولى عليها بالقوة والحيلة الانجليزى سيسيل جون رودس عام ١٨٩٠ ، وأيد التاج البريطانى هذه العملية الاستعمارية الجديدة بأن منح الشركة البريطانية لجنوب افريقيا ميثاقا ملـكيا استطاعت الشركة بموجبه أن تقوم بادارة روديسيا لمدة ثلاثة عقود من الزمان •

الدكتور بطرس بطرس غالى — العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقبة — المرجع السابق ص ٣٨٨ •

ليزلى روبين ، بريان وابنتشتين
Introduction to African Politics op. cit. p. 136.

و أ• ب• دافيدسون بحث منشور تحت اسم زامبيا (مالاوى) وروديسيا الجنوبية فى كتاب
A History of Africa op. cit. p. 423.

لاتخاذ الاجراءات التى قد يتطلبها الموقف ازاء أية دولة تعترف بحكـــومة الأقلية البيضاء ٠

ولقد كان الدافع لاصدار مثل هذا القرار هو اظهار أيان سميث(١٢٠) لنواياه فى اعلان استقلال روديسيا عن بريطانيا التى وضعت خمسة مبادىء فى عام ١٩٦٣ طلبت تنفيذها ريثما تتم اجراءات اعلان الاستقلال وهى(١٢١):

١ ـ الايمان بمبدأ التطور الذى لا يعرقل ولا يعطل الاتجاه نحو حكم الأغلبية خلال تطوير مستمر لدستور عام ١٩٦١(١٢٢) ٠

٢ ـ ضمانات محددة ضد أى تعديلات أو تراجع فى نصوص الدستور تلغى أو تحول دون استمرار هذا التطور ٠

٣ ـ تحسين سياسى عاجل فى أوضاع الشعب الأفريقى ٠

٤ ـ تطور فعلى لانهاء أوضاع التفرقة العنصرية ٠

٥ ـ أسلوب متفق عليه لاختيار اتجاهات الرأى العام فى روديسيا بشكل يؤكد أن التسوية مقبولة من الشعب الروديسى ككل ٠

وقد رفضت حكومة ايان سميث اعلانهذ ه النوايا بالرغم من تواضعها

---

(١٢٠) الذى حل فى رئاسة الوزارة بعد استقالة وينسفون فيلد زعيم الجبهة الروديسية والذى فاز فى الانتخابات التى أجريت سنة ١٩٦٢ والتى قاطعها الافريقيون ، وهو الحزب الذى يعتنق اسـتبعاد أى مشاركة افريقية فى الحـكم ، وذلك فى مقابل الحزب الفيدرالى المتحد بزعامة سيرادجار هوايتهد ، والذى كان يطالب بالغاء التفرقة العنصرية ، ويدعو الى اصدار قانون جديد بتوزيع الأراضى الزراعية والى وضع نظام جديد للدمج الاجتماعى فى البلاد ٠

(١٢١) دكتور عبد الملك عودة ـ روديسيا بين التسوية السياسية والعنف الثورى ـ دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية ـ العدد ٢٨ ـ السنة الثامنة ـ ابريل سنة ١٩٧٢ ص ٣٦ ـ ٤٧ (٣٠٨ ـ ٣١٧) ٠

(١٢٢) وهو الدستور الذى تقدمت به بريطانيا ورفضه الوطنيون ، وكان الحـكم يسير على أساس اعلان للحقوق وضع خلاله مؤتمر دستورى عقد فى فبراير سنة ١٩٦١ برئاسـة السكرتير العام للكومنولث دنكان سانديز من أجل تطوير نظام الحـكم فى البلاد بما يتفق مع ظروف التحرر الوطنى الجديدة فى القارة ، وقد صدر هذا الاعلان لحقوق مواطنى روديسيا ولأول مرة مثلت بعض العناصر الافريقية القليلة فى أجهزة الحـكم بالبلاد ، وان ظل الافريقيون فى مرتبة مواطنى الدرجة الثانية ٠

دكتور بطرس بطرس غالى ـ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٣٩٠ ٠

وبدأت فى اتخاذ اجراءات قهر شديدة ضد الوطنيين وبالذات زعماء حركات التحرر والتى تشكلت عـــام ١٩٦١ تحت اسم اتحـــاد الشعوب الافريقية الزمبابوى Z.A.P.U. ثم فى عام ١٩٦٣ حين تكون حـزب الاتحـــاد الافريقى الوطنى الزمبابوى Z.A.N.U. من بعض المنشقين عن حزب Z.A.P.U. وقامت حكومة ايان سميث باعتقال زعيمى الحزبين جوشيا تكومو ، باباينتجى سيتهول ٠

ونتيجة لهذه الاجراءات التعسفية من حكومة ايان سميث فقد أصدر مجلس وزراء منتظم الوحدة الافريقية فى اجتماعه الثانى العادى والذى عقد فى لاجوس بنيجيريا عام ١٩٦٤ قرارا أكد فيه تمسكه بقرار الملوك والرؤساء فى مؤتمره الأول ، وطالب فيه الحكومة البريطانية بما يلى :

أولا : أن تمنع بايجابية التهديد بالاعلان الفردى للاستقلال بواســطة حكم الأقلية البيضاء ٠

ثانيا : الدعوة بدون تأخير لمؤتمر دستورى تمثل فيه كـل الأحزاب السياسية فى روديسيا الجنوبية لتقرير استقلالها على أساس مبدأ صوت واحد لكل رجل واحد(١٢٣) ٠

ثالثا : اتخاذ خطوات فورية لوضع حد للموقف السياسى المتفجر فى روديسيا الجنوبية ٠

وأضاف مجلس الوزراء فى قراره هذه توصية للدول الأعضـــاء فى المنتظم باعادة النظر فى علاقاتها الدبلوماسية وغيرها مع بريطانيا فى حالة تجاهل بريطانيا لهذه التوصيات ، وطلب من المجلس من لجنة التحرير تقوية مساعداتها لحركات التحرر الباسلة فى روديسيا من أجل تقوية وتركيز كفاحها من أجل تطبيق مبدأ صوت واحد لكل رجل واحد ، وطالبت الدول الافريقية فى هيئة الأمم المتحدة أن تتعاون مع الدول الأخرى فى المنتظم الدولى من أجل ضمان تنفيذ انجلترا لقرارات هيئة الأمـــم السابقة بشأن روديسيا(١٢٤) ٠

وقد أعاد مجلس الوزراء بحث الموضوع فى اجتماعه الثالث والذى عقد

---

(١٢٣) One man, one vote

(١٢٤) CM/Res 14 II

فى القاهرة فى الفترة من ١٣ الى ١٧ يوليو سنة ١٩٦٤ وأكد فيه قراراته السابقة وطلب الافراج الفورى عن زعماء حركتى زابو وزانو وكافة المسجونين السياسيين وطالب هاتين الحركتين بتوحيد جهودهما مع تكليف الدول المجاورة بالمساعدة فى توحيد صفوف الحركتين ومع التهديد بأن الدول الافريقية ستتخذ كافة الاجراءات التى تعتبرها مناسبة فى حالة اعلان الاستقلال بواسطة حكومة الأقلية البيضاء بما فيها الاعتراف ومساعدة حكومة وطنية آفريقية فى المنفى(١٢٥) .

وقد وافق مؤتمر الملوك والرؤساء على هذه القرارات فى المؤتمر الثانى الذى عقد فى القاهرة فى الفترة من ١٧ الى ٢١ يوليو سنة ١٩٦٤ ، وقد أكد مجلس الوزراء هذه القرارات أيضا فى اجتماعه الرابع الذى عقد فى نيروبى بكينيا فى الفترة من ٢٦ فبراير الى ٩ مارس سنة ١٩٦٥(١٢٦) .

ونتيجة لتدهور الموقف فى روديسيا وخاصة بعد اعلان أيان سميث بها اقامة تقسيم اجتماعى على أسس عنصرية ، بحيث ينقسم المجتمع الى فئات حسب الأصل الماشوانا ويمثلون ٧٠٪ من الوطنيين ، والمانييل ويمثلون ٢٠٪ ، والافريقيين غير الروديسيين ويمثلون ١٠٪ فقد انتهز مجلس الوزراء الاجتماع غير العادى الذى عقد فى لاجوس بنيجيريا فى الفترة من ١٠ الى ١٣ يونيو سنة ١٩٦٥ وأصدر قرارين أحدهما عام والثانى خاص بشأن المسألة الروديسية ، أما القرار العام فهو ترديد للقرارات السابقة مع مطالبة الحكومة البريطانية بمواجهة مسئولياتها فى اتخاذ الخطوات الفعالة من أجل مواجهة التصرف غير الشرعى لحكومة الأقلية ووضع دستور جديد يسوى فيه بين جميع الوطنيين(١٢٧) .

أما القرار الخاص فقد خصصه المجلس لدراسة الخلاف الناشىء بين حركتى الزابو والزانو ، وطالب هاتين الحركتين بتوحيد جهودهما ضد حكومة الأقلية لتزداد فاعليتهما ، وطالب الدول المجاورة (مالاوى - زامبيا - أوغندا - كينيا - أثيوبيا) بمساعدة الحركتين من أجل سرعة انشاء جبهة مشتركة مع مطالبة الأمين الادارى بأن يحيط الدول علما بتطورات الموقف(١٢٨) .

---

(١٢٥) CM/Res 33 III

(١٢٦) CM/Res 50 IV

(١٢٧) ECM/Res 11 V

(١٢٨) ECM/Res 10 V

وبالرغم من موقف منتظم الوحدة الافريقية والقرارات التى صدرت عن الجمعية العامة للأمم المتحدة التى تؤيد تقريبا موقف الدول الأفريقية(١٢٩) فان أيان سميث أعلن قرب اعلان استقلال روديسيا من جانب واحد ، وذهب الى انجلترا بشأن هذا الموضوع فى ٤ أكتوبر سنة ١٩٦٥ ، وهناك تمسكت بريطانيا بمبادئها الخمسة للموافقة على اعــلان الاستقلال ، ثم أعيــد بحث الموضوع بين أيان سميث ورئيس وزراء بريطانيا « ويلسون » خلال زيارته لسالسبورى فى ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٦٥ ، وقد دفعت هذه التطورات مجلس وزراء منتظم الوحدة الافريقية الى أن يصدر قرارا خلال اجتماعه الخامس والذى عقد فى أكرا « غانا » فى الفترة من ١٤ الى ٢١ أكتوبر سنة ١٩٦٥ واعتمد بعد ذلك من مؤتمر الملوك والرؤساء الثانى والذى عقد فى أكرا فى الفترة من ٢١ الى ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٦٥ وقد نص هذا القرار بالاضافة الى ما جاء بالقرارات السابقة على قطع العلاقات الدبلوماسية والمالية مع بريطانيا فى حالة الاعــلان المنفرد بالاستقلال ٠ مــع استعمال كافة الوسائل بمــا فيها القــوة لمنــع هــذا الاعــلان مــع منح كافة المساعدات لشعب مزبابوى فى كفاحه ضــد حــكومة الاقلية البيضاء مــع مطالبة جميــع الحكومات بعدم الاعتراف بحكومة الاقلية البيضاء فى حــالة اعــلان الاستقلال مــن طرف واحــد مهيبة بالجمعية العــامة لهيئة الأمم المتحدة ومجلس الأمــن اتخاذ الاجراءات التى تمنع هــذا الاعــلان ، مع تشكيل لجنة خاصة لمتابعة تنفيذ هذه القرارات ، وقد تشكلت اللجنة من خمس دول أعضاء ٠

وبالرغم من كل هذا فقد أعلن أيان سميث استقلال روديسيا من طرف واحد فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٦٥ وقيام اعلان دستورى جديد يحل محــل دستور سنة ١٩٦١ يقطع كل الصلات القانونية بين أجهزة الحكم الروديسية والتاج البريطانى ٠

وقد كان لهذا الاعلان الفردى رد فعــل ســواء أكان بالنسبة لموقف بريطانيا أم للموقف العالمى أم بالنسبة لموقف منتظم الوحدة الافريقية ٠

فبالنسبة لموقف انجلترا فقد أعلنت فى ذات اليوم وعلى لسان رئيس

---

(١٢٩) لم تستطع الدول الافريقية الحصول على قرارات من مجلس الأمن فى هذه الفترة نتيجة لاســتعمال انجلترا لحق الفيتو تأسيســا على أن هذا الموضــوع يعتبر مســألة داخلية تخصها هى ٠

وزرائها بأن هذا الاستقلال الزائف عمل غير مشروع ، وان البرلمان البريطانى هو السلطة الشرعية الوحيدة التى تختص بمنح الاستقلال لروديسيا ، وأن ما اتخذه أيان سميث يعتبر عملا من أعمال العصيان والتمرد على التاج البريطانى ، ثم فرضت الحكومة البريطانية سلسلة من العقوبات على حكومة أيان سميث منها حظر تصدير الأسلحة ورؤوس الأموال الى روديسيا ، وتقييد المبادلات التجارية وغيرها من العقوبات(١٣٠) .

أما بالنسبة لهيئة الأمم المتحدة ، فقد قطعت الجمعية العامة أعمالها فى نفس اليوم ، وأصدرت قرارا يدين تصرف حكومة روديسيا ويطالب بريطانيا باتخاذ كل الخطوات الضرورية لانهاء العصيان فى روديسيا(١٣١) كما اجتمع مجلس الأمن بناء على طلب بريطانيا(١٣٢) الذى أصدر قرارا بالاجماع يدين فيه اعلان روديسيا من جانب واحد ، ويدعو جميع الدول الى عدم الاعتراف بهذا النظام أو مساعدته(١٣٣) .

ثم عاد مجلس الأمن وأصدر قرارا جديدا فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٥ يطالب فيه بريطانيا بوضع نهاية فورية لنظام أيان سميث ، وطالب أجهزة منتظم الوحدة الافريقية بمساعدة أجهزة الأمم المتحدة فى تنفيذ هذا القرار(١٣٤) .

وبالنسبة لمنتظم الوحدة الافريقية فان لجنة الخمسة التى نص عليها فى اجتماع الملوك والرؤساء فى أكرا اجتمعت فى دار السلام بتانزانيا وطالبت بعقد اجتماع غير عادى لمجلس الوزراء لبحث هذا الموضوع ، وفعلا اجتمع مجلس الوزراء اجتماعا غير عادى فى أديس أبابا فى الفترة من ٣ الى ٥ ديسمبر سنة ١٩٦٥ حيث أصدر ثلاثة قرارات فى هذا الشأن .

القرار الأول : حيث أصدر العزائم الآتية :

١ - أن تقوم جميع الدول الافريقية بمقاطعة روديسيا الجنوبية ما دامت

---

(١٣٠) دكتور بطرس بطرس غالى - العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية - المرجع السابق ص ٣٩٨ .

(١٣١) القرار رقم ٢٠٢٤ (٢٠) فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٦٥ .

(١٣٢) يلاحظ أن بريطانيا كانت تعارض كافة القرارات السابقة ضد روديسيا باعتبارها مسألة داخلية .

(١٣٣) القرار رقم ٢١٦ فى ١٢ نوفمبر سنة ١٩٦٥ .

(١٣٤) القرار رقم ٢١٧ .

تحت حكم الأقلية البيضاء ، وعلى الدول الافريقية - خاصة - اتخاذ ما يلى :

(أ) ايقـــاف كافة العلاقات الاقتصادية بمـــا فيها لتجارة والتبادل النقدى ٠

(ب) تجميد كافة أرصدة حكومة روديسيا الجنوبية الموجودة فى البنوك الافريقية ٠

(ج) عدم الاعتراف بكافة وثائق السفر الصادرة أو المجددة من الحكومة غير الشرعية ٠

(د) كافة وسائل الانتقالات بما فيها الطـــيران من أو الى روديسيا الجنوبية يجب ألا تحصل على أى تسهيلات أو خدمات بما فى ذلك حق المرور الجـوى ٠

(هـ) قطع كافة سبل المواصلات بين الدول الافريقية وروديسيا بمـا فيها التلغراف والتليفون والتلبرنت أو الراديو - تليفون ٠

٢ - اذا لم تقم بريطانيا بمواجهة هذا العصيان وارجاع الأمـــور الى نصابها واتاحة الفرصة للاغلبية فى أن تقوم بالحكم وذلك فى ميعاد أقصاه ١٥ ديسبمر ١٩٦٥ فان جميع دول المنتظم ستقطع علاقاتها بالمملكة المتحدة فى هذا التاريخ ٠

٣ - مطالبة دول العالم بانكار بقاء روديسيا الجنوبية تحت حكم الأقلية العنصرية ٠

٤ - مطالبة الدول الافريقية والدول الصديقة بوضع خدمات الراديو الاعلامية تحت تصرف الافريقيين من أجل خدمة هذا الغرض ٠

٥ - أن تقوم الدول الافريقية باخطار الأمين العام بما اتخذته من اجراءات من أجل تنفيذ هذا القرار وكذا قيام الدول الافريقية بهيئة الأمم باتخاذ الخطوات اللازمة داخل الهيئة من أجل تنفيذ هذ القرار(١٣٥) ٠

القرار الثانى : وهذا القرار خصص لتحـــديد كيفية مساعدة شعب روديسيا فى كفاحه ضد الحكم العنصرى حيث طالب هذا القرار الدول الخمس

---

(١٣٥) ECM/Res 13 VI

التى شكلت فى آكرا بدعوة الخبراء العسكريين من الدول الأعضاء لدراسة طريقة استخدام القوة فى مساعدة شعب زمبابوى ، وقد طالب القرار أيضا الدول الأعضاء بتقديم كافة المساعدات الممكنة لهذه اللجنة من أجل مساعدة شعب زمبابوى التى تطلبها من الدول الأعضاء لمواجهة أى حالة طوارىء قد تواجهها دولة جارة لروديسيا مع مطالبة الدول الأعضاء بتسهيل مأمورية لجنة الخمس(١٣٦) .

القرار الثالث : أما هذا القرار فقد خصص لاصدار التعليمات للدول الأعضاء فى هيئة الأمم للمطالبة بتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢١٧ الصادر فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٥ ومطالبة كل من وزراء خارجية الجزائر والسنغال وزامبيا بمواصلة جهودهم أمام مجلس الأمن بشأن المشكلة الروديسية(١٣٧) .

وعند تنفيذ هذه القرارات التى قوبلت ببعض الصعوبات فان المملكة المتحدة لم تتخذ أى اجراء فى المهلة التى منحت لها ومع ذلك لم يقطع العلاقات معها سوى تسع دول فقط وأثيرت عدة اعتراضات منها ـ عدم اختصاص مجلس الوزراء باصدار مثل هذ القرار ، فضلا عن أن بعض الدول المرتبطة بانجلترا أعلنت أنها ستواجه مصاعب فى حالة قطع العلاقات مع انجلترا وعلى هذا فلم تقطع العلاقات مع انجلترا الا هذه الدول التسع(١٣٨) .

أما النسبة للجنة الخبراء العسكريين فانها اجتمعت وقدمت توصيات معينة والنسبة لتوقيع الجزاءات الاقتصادية فانها وان كانت قد طبقت فعلا الا أنها لم يكن لها أثر فعال نتيجة لعدم التزام بعض الدول الأخرى غير الافريقية والذات جنوب أفريقيا بتطبيق هذه العقوبات مما أدى الى اعادة بحث الموضوع فى اجتماع مجلس الوزراء فى دورته العادية السادسة والتى عقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٨ فبراير الى ٦ مارس سنة ١٩٦٦ حيث أصدر قرارا ضمنه مطالبة دول العالم بتطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٢١٧ والخاص بمقاطعة الحكومة العنصرية ، وناشد دول العالم عدم الاعتراف بهذا النظام وطالب الحكومة البريطانية باتخاذ الاجراءات الكفيلة بوضع حد لهذه الأوضاع فى روديسيا وأصدر عزيمة بانشا لجنة تضامن مع شعب زمبابوى تتكون من خمسة أعضاء مع اصداره عزيمة أخرى توجه للدول

---

(١٣٦) ECM/Res 14 VI

(١٣٧) ECM/Res 15, VI

(١٣٨) الجزائر ـ كونغو برازافيل ـ غانا ـ غينيا ـ مالى ـ موريتانيا ـ السودان ـ تانزانيا ـ مصر (الجمهورية العربية المتحدة) .

الأعضاء فى هيئة الأمم لمساعدة وزراء الجزائر والسنغال وزامبيا فى جهودهم من أجل عرض موضوع روديسيا على مجلس الأمن تحت نصوص مواد الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ، وأوصى الدول الافريقية المعنية بعدم الاعتراف بأى من الأحزاب فى روديسيا ، وتقديم المعونة فقط للشعب الروديسى داخل البلاد والذى يكافح النظام العنصرى(١٣٩) ٠

وكان الدافع لاصدار هذه التوصية هى زيادة الخلاف بين الزانو والزابو ورفضهم الاتحاد معا من أجل تحقيق الهدف المشترك(١٤٠) ٠

وقد جاء رد الفعل الافريقى الرسمى على اعلان الجمهورية فى قرار منتظم الوحدة الافريقية الصادر من مجلس الوزراء فى اجتماعه الخامس عشر فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٥ الى ٢١ أغسطس سنة ١٩٧٠ بمناسبة بحثه موضوع تصفية الاستعمار وحيث جاء فى هذا القرار بعد أن لاحظ زيادة الدعم المقدم من حكومة جنوب أفريقيا الى نظام الحكم فى زمبابوى ، واعلان ما يطلق عليه جمهورية مقامة على أسس عنصرية فانه :

١ — يهنىء حركات التحرير فى كفاحها ٠

٢ — يعلن معارضته لأى نظام حكم يعلن فى زمبابوى غير قائم على مبدأ حكم الأغلبية الافريقية ٠

٣ — يدين حكومتى جنوب أفريقيا والبرتغال لعدم تنفيذهما قرار مجلس الأمن بفرض العقوبات الاقتصادية على روديسيا ٠

٤ — يدعو مجلس الأمن لتأكيد دقة تنفيذ العقوبات الاقتصادية ضد روديسيا(١٤١) ٠

ومع ذلك فقد لاحظ منتظم الوحدة الافريقية أن مجهودات أيان سميث فى الاتصال بانجلترا من أجل توقيع اتفاق نهائى معها بشأن المشكلة الروديسية قد قاربت على النجاح مما دفع المنتظم لاصدار استنكار تام لهذه الاتصالات مطالبا انجلترا بايقافها تنفيذاً لالتزاماتها الدولية تجاه قرار مجلس الأمن بفرض العقوبات على روديسيا وقرارات هيئة الأمم المتحدة فى هذا الشأن(١٤٢) ومع ذلك فقد استمرت المملكة المتحدة فى اجراء هذه الاتصالات

---

(١٣٩) CM/Res 75 VI

(١٤٠) سيطر على هذه الخلافات المنازعات القبلية والتى كانت تسود قبائل الوطنيين فى روديسيا التى استغلها الحكم العنصرى أسوأ استغلال ٠

(١٤١) CM/Res 234 XV

(١٤٢) CM/Res 241/Rev XVII

حيث تم فى ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٧١ توقيع اتفاقية بين البلدين وقعها عن الجانب البريطانى وزير خارجيتهـا وعن الجـانب الروديسى رئيس الوزراء وأعلنت هذه الاتفاقية بعد توقيعها بعدة أيام ، وتقوم الاتفاقية على المبادىء الخمسة التى أعلنتها انجلترا خلال عامى ٦٤ ، ١٩٦٥ مع اجراء تعديلات فى دستور سنة ١٩٦٩ بهدف الغاء المواد التى تحول وتمنع التطور نحو تمثيل متكافىء متماثل للافريقيين والأوربيين فى البرلمان وذلك عن طريق انشاء قوائم انتخابية جديدة يزداد فيها عدد النـاخبين الافريقيين مـع تخفيض لشروط قيد الأسماء فى هذه القوائم خاصة فيما يتعلق بمستوى الدخل ، ويتم هـذا بدون اخلال بعدد الأعضاء الافريقيين المـوجودين حاليـا فى البرلمان(١٤٣) ، مع النص الصريح على عدم اجراء أى تعديلات فى الدستور ، وعلى أن تقوم حكومة روديسيا بالغاء حالة الطوارىء المفروضة بالبلاد عندما ما تقوم انجلترا بالغاء العقوبات الاقتصادية المفروضة على روديسيا ٠

وبمجرد اعلان هذا الاتفاق عارضته الدول الافريقية فحاولت الصومال الحصول على قرار من مجلس الأمن استخدمت بريطانيا حق الفيتو ضده وهو ذات الوضع الذى تكرر فى اجتماع مجلس الأمن الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٨ يناير حتى ٤ فبراير سنة ١٩٧٢ ٠

وفى أجتماع مجلس الوزراء فى دورته السابعة والتى عقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ٣١ أكتوبر حتى ٤ نوفمبر سنة ١٩٦٦ صدر قرار وافق عليه بعد ذلك مؤتمر القمة الثالث ضمنته تقريبا ما جاء فى قراره السابق مع اضافة استنكاره التام لموقف الحكومة الانجليزية الذى يتسم بالنفاق ، وادانة

---

(١٤٣) وضعت قائمتان للانتخاب ، الأولى خاصة بالاوروبيين ، والقائمة الافريقية العليا ، واشترطت أن يكون الناخب لا يقل أيراده عن ١٫٨٠٠ جنيه خلال العامين السابقين لتاريخ طلب التسجيل أو امتلاك عقار لا تقل قيمته عن ٣٫٦٠٠ جنيه أو ايراد سنوى لا يقل عن ١٫٢٠٠ جنيه أو امتلاك عقار لا تقل قيمته عن ٢٫٢٠٠ جنيه مع مستوى تعليمى لا يقل عن أربع سنوات فى المرحلة الثانوية ، أما القائمة الثانية فهى قائمة عامة للافريقيين ويشترط ايرادا سنويا لا يقل عن ٦٠٠ جنيه خلال العامين السابقين لتاريخ طلب التسجيل أو امتلاك عقار لا تقل قيمته عن ١٫١٠٠ جنيه أو ايرادا سنويا لا يقل عن ٣٠٠ جنيه أو امتلاك عقار لا تقل قميته عن ٦٠٠ جنيه مع مستوى تعليمى يوازى عامين فى المرحلة الثانوية أو مواطنين تزيد أعمارهم على الثلاثين عاما ولديهم ايراد سنوى لا يقل عن ٤٣٠ جنيها خلال السنتين السابقتين ، أو امتلاك عقار لا تقل قيمته عن ٨٠٠ جنيه كذا جميع رؤساء القرى والوحدات الريفية الافريقية المسئولين عن ٢٠ أسرة أو أكثر ٠

يراجع نص ترجمة الاتفاق فى ملحق الوثائق الدولية المنشور بالعدد ٢٨ السنة الثامنة ابريل سنة ١٩٧٢ من مجلة السياسة الدولية ص ٢٣٢ ـ ٢٣٥ (٥٠٦ ـ ٥٠٩) ٠

الاتصالات التى تجرى بين انجلترا وحكومة الأقلية البيضاء(١٤٤) ، وطالب دول العالم بعدم الاعتراف بالنظام العنصرى بحكـــومة أيان سميث أو أى حكومة أخرى تنشأ عن هذا الاتفاق ما لم يكن هناك تمثيل شرعى للافريقيين، وقد تضمن القرار أيضا نداء لحركتى الزابو والزانو لتوحيد جهودهما معا فى مواجهة العدو المشترك(١٤٥) .

واستمرت مكافحة حكم الأقلية فى زمبابوى تسير على ثلاثة محاور ، جهاد مستميت داخل البلاد ، وتأييد مطلق من منتظم الوحدة الافريقية لهذه الحركات بالاضافة لجهود سياسية ومحاولة لمنع أى مساعدات خارجية لحكومة روديسيا ، وعقوبات يفرضها العالم بصفة عامة وانجلترا والـدول الافريقية بصفة خاصة(١٤٦) .

وكانت قرارات منتظم الوحدة الافريقية فى هذا الصدد تتضمن تأييدا لكفاح الوطنيين مطالبة العالم بتنفيذ هذه العقوبات ، وعدم الأعتراف بحكومة روديسيا وادانة موقف انجلترا وجنـــوب أفريقيـــا لمســـاعدتها لحكومة الأقلية(١٤٧) .

وبالرغم من كل هذا فقد أعلن أيان سميث فى ٢٠ يونية سنة ١٩٦٩ انفصال روديسيا التام عن بريطانيا وأنها جمهورية مستقلة ، ووضع دستور جديد لها يقوم على التفرقة العنصرية التامة بين الأقليـــة البيضاء الحاكمـــة والأغلبية السوداء وقد تم وضع الدستور فى ٢ مارس سنة ١٩٧٠ .

وقد أدى ذلك الى لجوء الدول الافريقية الى الجمعية العامة التى أصدرت

---

(١٤٤) كانت الاتصالات تجرى لتمهيد لقاء بين رئيس الوزراء البريطانى وأيان سميث وقد تم اللقاء فعلا على ظهر سفينة حربية بريطانية فى البحر المتوسط قرب جبل طارق يومى ٢ ، ٣ ديســمبر ســنة ١٩٦٦ وقد تكرر اللقــاء على ظهر ســفينة حربية أخرى فى أكتوبر سنة ١٩٦٨ .

(١٤٥) CM/Res 78 VII

(١٤٦) كان مجلس الأمن أصدر قرارا بتوقيع عقوبات اقتصادية جزئية فى قراره رقم ٢٣٢ لعام ١٩٦٦ والصادر فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦ ثم أصدر قرارا بتوقيع العقوبات الشاملة فى ٣٠ مايو تحت رقم ٢٥٣ .

(١٤٧) CM/Res 96 VIII — CM/Res 103 IV — CM/Res 108 IX — CM/Res 135 X — CM/Res 153 XI

قرارا فى نوفمبر سنة ١٩٧٢ يدين بمحاولات الاتفاق مع الحكومة الروديسية ويقرر أنه يجب مشاركة الافريقيين مشاركة فعالة فى أى تسوية ٠ كما أن هذا الاتفاق قوبل بالمعارضة من حزب العمال فى مجلس العموم ، وكذا من الافريقيين أعضـــاء المجلس الوطنى الافـــريقى ، وان كان قد أيده بعض الافريقيين المعتدلين داخـــل البـــلاد كمجلس رؤساء شيوخ القبـــائل الافريقية(١٤٨) ٠

وفى اجتماع مجلس الوزراء الثامن عشر الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ١٤ الى ١٩ فبراير سنة ١٩٧٢ أصدر قرارا بشأن هذا الموضوع استنكر فيه هذا الاتفاق ، وطالب انجلترا بعدم العمل على تنفيذه ، معيدا لكافة القرارات السابقة التى تتضمن الاستنكار لمساعدات الـــدول لحكومة روديسيا مقررا ان حل المشكلة ينحصر فى وجوب عقد مؤتمر دستورى يمثل فيه الافريقيون طبقا لمبدأ صوت واحد لكل رجل واحد ، مصدرا عزيمـــة بمساعدة حركات التحرير داخل زمبابوى ، مطالبا هذه الحركات بتوحيـــد جهودها فى الكفاح ٠

وقد أكد مجلس الوزراء تقريبا هذه القرارات مرة أخرى فى اجتماعه التاسع عشر فى الرباط والـــذى عقد فى الفترة من ٥ الى ١٢ يونيو سنة ١٩٧٢ ، ووافق على قراره هذا مؤتمر الملوك والرؤساء التاسع(١٥٠) ، وفى الاعلان الذى أصدره منتظم الوحدة الافريقية فى المسائل السياسية المعاصرة بمناسبة مرور عشر سنوات على انشائه فى عام ١٩٧٣ ، أكد المنتظم رضاءه التام عن تطور الكفاح الوطنى داخل زمبابوى ، وندد بالاتفاق الذى تم بين بريطانيا وروديسيا ، وطالب جميع الدول بمساعدة حركات التحرير داخل زمبابوى(١٥١) ٠

ولما لم تسفر هذه القرارات عن نتيجة ايجابية سوى ما يقـــوم به الوطنيون داخل زمبابوى ، فقد ابتدأ المنتظم فى اتخاذ خطوة ايجابية وهى

---

(١٤٨) الدكتور عبد الملك عودة ـ روديسيا بين التسوية السياسية والعنف الثورى ـ المرجع السابق ٠

(١٤٩) CM/Res 259 XVIII

(١٥٠) CM/Res 267 XIX

(١٥١) CM/Res 8/Res 2 XX

مقاطعة كافة الأشخاص والشركات والمؤسسات الموجودة فى بلادها ، والتى ما زالت تواصل معاملاتها مع الحكم العنصرى فى زمبابوى وادراجها فى قوائم سوداء لاتخاذ الاجراءات المناسبة ضدها(١٥٢) .

وفى اتجاه آخر بدأ منتظم الوحدة الافريقية تكثيف جهوده من أجل توحيد حركات التحرر فى روديسيا وكللت هــذه الجهود بالنجــاح فى ٧/١٠/١٩٧٤ بتوحيد الحركات الثــلاث فى مجلس قومى افريقى برئاسة القس موزيروا ، للعمل معا من أجل السعى نحو تطبيق حكم الأغلبية بالطرق السلمية ، فان لم تنجح فلا مناص من الكفاح المســلح لتحقيق الاستقلال الكامل(١٥٣) .

وقد رحب منتظم الوحدة الافريقية بهذا الاجراء وطلب بمسعدةالمجلس القومى الافريقى بوصفه الممثل الشرعى الوحيد لشعب زمبــابوى وذلك فى قرار مجلس الوزراء المعتمد من مؤتمر الملوك والرؤساء الثانى عشروالصادر فى اجتماعه العادى الخامس والعشرين المنعقد فى كمبالا (أوغندا) فى الفترة من ١٨ الى ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٥(١٥٤) .

وكان نتيجة لاعلان المجلس القومى الافريقى واعتراف منتظم الوحدة الافريقية به كممثل شرعى لشعب روديسيا أن لجــأت حكــومة روديسيا لعمليات تسويف ومهاجمة الدول المجاورة لها بغرض تفتيت هذا التوحيد ، وقد تنبه لذلك منتظم الوحدة الافريقية فأصدر مجلس الوزراء قرارا فى اجتماعه السادس والعشرين نبه فيه الى هذه الحقيقة مناشداً المجلس — الذى كرر الاعتراف به — تكثيف جهوده المسلحة ضد الحكم العنصرى مطالبا الدول الافريقية بمساعدة المجلس راجيا رؤساء دول بتسوانا — موزمبيق — تنزانيا — زامبيا : مواصلة جهودهم لضمان الحفاظ على وحدة الشعب وعلى منظمته أى المجلس الوطنى الافريقى مع تنبيه الدول الافريقية باتخاذ الحيطة والحذر ازاء النظام العنصرى غير الشرعى(١٥٥) .

---

(١٥٢) CM/Res 347 XXIII

(١٥٣) دكتور محمد الحسينى مصيلحى — منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السـابق ص ٤٧٤ .

(١٥٤) CM/Res 429 XXV

(١٥٥) CM/Res 457 XXVI

وبدأ منتظم الوحدة لافريقية فى مساندته لحركات التحرير فىزمبابوى بكافة امكانياته ، وكثف المجاهدون هجماتهم على الحكومة العنصرية ، وقد تصاعد الموقف حينما أعلنت كل من موزمبيق وزامبيا اغلاق حدودهما مع روديسيا ، اذ أن معنى ذلك اغلاق طريق روديسيا الى البحر ، وقد أدى ذلك الى اعلان وزير خارجية الولايات المتحدة دكتور كيسنجر أنه يجب على حكومة أيان سميث أن تلجأ الى التسوية السلمية والا فستفقد الفرصة الى الأبد •

وفى سبتمبر سنة ١٩٧٦ وبجهود دكتور كيسنجر وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية فى ذلك الوقت وبضغط من حكومة جنوب أفريقيا أعلنت حكومة روديسيا خضوعها لتسليم الحكم للأغلبية فى خلال عامين ، وعقب هذا الاعلان تم اجتماع بين قادة الروديسيين البيض والسود فى جنيف لمحاولة تشكيل حكومة انتقالية حتى هذا التاريخ(١٥٦) •

وفى ٣ مارس سنة ١٩٧٨ وقع ايان سميث وثلاثة من الزعماء الافريقيين المعتدلين الذين يعيشون داخل روديسيا اتفاقا بشأن نقل السلطة للأغلبية الافريقية فى يناير ١٩٧٩ ويقضى الاتفاق باقامة حكومة مؤقتة يتولى قيادتها مجلس تنفيذى بتشكيل من أربعة هم أيان سميث والأب سيتولى وابل موزوريوا والزعيم القبلى جيرميا شيرو •

وقد رفض زعيما الزانو والزابو هذه التسوية وعقد اجتماع فى دار السلام مع زعماء دول المواجهة الخمس مع روديسيا وهى تنزانيا وزامبيا وانجولا وبتسوانا وموزمبيق وذلك فى ٢٦ مارس وحضر الاجتماع كل من جونيو انكومو وروبرت موجابى زعيما الحركة الوطنية خارج روديسيا ، وقرر المجتمعون تصعيدهم للكفاح مع رفضهم لاتفاق التسوية الذى تم مع الزعماء المعتدلين داخل زمبابوى •

وقد قام وزير خارجية كل من انجلترا والولايات المتحدة باجراء محادثات مع زعماء الحركة الوطنية الروديسية فى الخارج فى تنزانيا فى الفترة من ١٣ الى ١٦ ابريل سنة ١٩٧٨ أصر فيها الزعيمان على أن تقوم جبهتهما بالدور القيادى الرئيسى فى حكم روديسيا ، وعند مقابلة الوزيرين لايان سميث يوم ١٧ أبريل رفض سميث التفاوض معهما •

---

(١٥٦) ليزلى روين وبراون وابنشتين African Politics — المرجع السابق ص ١٤٣ ، ١٤٤ •

ونتيجة لسياسة سميث فقد تفككت الحكومة المؤقتة وانسحب منهـا الأب موزوروا وذلك فى أوائل مايو سنة ١٩٧٨ ، وبدأت الدول الافريقيـة تحذر الولايات المتحدة وهى التى تبنت هذا الاتفاق من اندلاع الحرب ضد روديسيا ما لم تتخل الولايات المتحدة عن هذا التأييد(١٥٧) .

ونتيجة لتلاعب حكومة ايان سميث أجريت انتخابات شابها الكثير من الاتهامات اسفرت عن تشكيل أول حكومة وطنية برئاسة الأب موزوروا ، ولم تعترف الحكومات الافريقية بها وظهرت بوادر فى كل من الولايات المتحدة وانجلترا تطالب برفع العقوبات الاقتصادية عن روديسيا تأسيسا على أن الحكم أصبح فى يد الوطنيين ، ولكن نتيجة لضغط الدول الافريقية وخاصة دول المواجهة الخمس تقدمت انجلترا خلال الاجتماع الاخير لدول الكومنولث والذى عقد فى لوزاكا فى أغسطس ١٩٧٩ بمشروع جديد لوضع دستور يكفل تمثيل الوطنيين ، وانتخابات حرة يشترك فيها كافة الجبهات ، وقد أيدت المبادرة دول المواجهه وعارضة كل من حكومة الأب موزوروا والحـركة الوطنية خارج روديسيا .

وقد انتهت المفاوضات بموافقة جميع الأطراف على الدستور الجـديد . وتمت الانتخابات وفاز بها روبرت موجابى بالأغلبية وشكل أول حكومةسوداء لحكم زمبابوى أعلن فيها التزامه التام بعلاقات حسن الجوار مع جارته جنوب أفريقيا وكان نتيجة لتشكيل هذه الحكومة أن بدأ البيض يهـاجرون من زيمبابوى وبالرغم من النداءات المتكررة سواء من أيان سميث لبقاء البيض أو من روبرت موجابى ذاته فى محاولة فى المصالحة بين الأجناس فان هجرة البيض تزداد من زيمبابوى حتى أنها وصلت الى أن ١٦٤٤ مواطنا أبيض قد غادروا البلاد خلال يوليو سنة ١٩٨٠ ، وهو أكبر عدد يهاجر من البلاد منذ بدأت الهجرة فى أبريل سنة ١٩٧٩(١٥٨) ولعل السبب فى ذلك هو محاولة البيض وضع الحكومة السوداء موضع الحرج بصفتهم أصحاب الخبرة التى تحتاج اليها البلاد ، وقد أدى ذلك ونتيجة لعدم تنبه الدول الافريقية أو الحكومة فى زيمبابوى لهذا المخطط لتزايد الأزمة الاقتصادية ، وقد أدى ذلك بالاضافة الى تزايد الخلافات بين الحليفين السابقين روبرت موجابى رئيس حزب

---

(١٥٧) جاء التحذير على لسان كينيث كاوندا رئيس زامبيا يوم ١٩ مايو سنة ١٩٧٨ .

(١٥٧) براجع النشرة الأسبوعية للأنباء الافريقية التى تصدرها الجمعية الافريقية بالقاهرة العدد الخاص بالفترة من ١٩٨٠/٩/١ حتى ١٩٨٠/٩/٧ .

زابو وجومو أنكومو رئيس حـــزب زانو ، التى أحدثت بعض الاضطرابات بالبلاد وقد حاول موجابى القبض على انكومو الذى تمكن من مغادرة البلاد فى هجرة اختيارية الى بريطانيا ، ونتيجة لتدخل الدول الافريقية المجاورة ورؤسائها فقد عاد انكومو الى زيمبابوى وتتوحد الجهود حاليا لرأب الصـدع والعمل على تقدم زيمبابوى ٠

الفـــرع الثالث

قرارات منتظم الوحدة الافريقية ومحاربة التفرقة العنصرية فى جنوب أفريقيا

تعتبر جنوب أفريقيا بؤرة التفرقة العنصرية فى أفريقيا ، ومن النظام الذى يسودها تنتشر هذه النظم فى البلاد المجاورة التى كانت تخضع لنظام الأقلية البيضاء كروديسيا أو التى تخضع لنظام انتداب حكومة جنـــوب أفريقيا ٠ وقد أعلنت جمهورية جنوب أفريقيا فى ٣١ مايو سنة ١٩٧١ فى الذكرى الحادية والخمسين لاتحاد جنوب أفريقيا(١٥٩) ٠

وكانت حكومة اتحاد جنوب أفريقيا تمارس حكما عنصريا متعسفا فى جنوب أفريقيا ، وكانت الدول الافريقية تتصدى له فرادى قبل نشأة منتظم الوحدة الافريقية وفى أول مؤتمر للملوك والرؤساء والذى عقد فى أديس أبابا سنة ١٩٦٣ ناقش المجتمعون قضية التفرقة والتمييز العنصرى فى جنوب أفريقيا حيث قرر أنه « بعد استعراض جميع جـــوانب التفـرقة والتمييز العنصرى اذ يعلن بالاجماع عن اعتقاده بالضرورة الملحـــة لتنسيق وزيادة الجهود لانهاء سياسة التفرقة العنصرية الاجرامية التى تتبعها جنوب أفريقيا والقضاء على التمييز العنصرى فى جميع صوره » ٠

وقد قرر المجتمعون ما يلى :

١ – تقديم المنح الدراسية والتسهيلات التعليمية واتاحة فرص العمل فى الحكومات الافريقية للاجئين من جنوب أفريقيا ٠

---

(١٥٩) كان اتحاد جنوب افريقيا أحد الممتلكات البريطانية ، وقد اعترفت بريطانيا بالحكم الذاتى للأوروبيين به واعلن تشكيله سنة ١٩١٠ ٠

٢ — تأييد التوصيات المقدمة الى مجلس الأمن والجمعية العامة من اللجنة الخاصة بالأمم المتحدة عن سياسة التفرقة العنصرية التى تتبعها حكومة جنوب أفريقيا ٠

٣ — ارسال وفد من وزراء الخارجية لابلاغ مجلس الأمن بالموقف الذى ينذر بالانفجار فى جنوب أفريقيا ٠

٤ — تنسيق الاجراءات العملية بفرض العقوبات على حكومة جنوب أفريقيا ومناشدة جميع الدول وخاصة الدول التى تحتفظ بعلاقات تقليدية مع حكومة جنوب أفريقيا وتتعاون معها تطبيق قرار الأمم المتحدة رقم ١٧٦١ الصادر فى ٦ نوفمبر سنة ١٩٦٢ الخاص بالتفرقة العنصرية تطبيقا دقيقا(١٦٠) ٠

٥ — مناشدة جميع الحكومات قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية والاقتصادية التى لا تزال قائمة مع حكومة جنوب أفريقيا ، والكف عن تشجيع سياسة التفرقة العنصرية بأى صورة من الصور ٠

٦ — تأكيد المسئولية الكبرى التى تقع على عاتق السلطات الاستعمارية فى الأقاليم المجاورة لجنوب أفريقيا فى استمرار سياسة التفرقة العنصرية٠

وبعد هذا القرار أصبح لا يكاد يخلو اجتماع من اجتماعات القمة أو مجلس الوزراء دون أن يصدر فيه قرارات تتعلق بالتفرقة العنصرية وسياسة حكومة جنوب أفريقيا ٠

فنجد مثلا مجلس الوزراء فى أول اجتماع له والذى عقد فى داكار بالسنغال فى الفترة من ٢ الى ١١ أغسطس سنة ١٩٦٣ يصدر قرارا يجمع فيه بين الموقف فى المستعمرات البرتغالية وجنوب أفريقيا ، ويصدر عزيمة فى نهاية القرار تنص على أنه سينشط من مراقبته لتطبيق المقاطعة لكل من

---

(١٦٠) نص هذا القرار على حق الدول الاعضاء على قطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب أفريقيا أو عدم انشاء هذه العلاقات فى حالة عدم وجود علاقات دبلوماسية مع اغلاق موانئهم أمام سفن جنوب افريقيا وفى ذات الوقت عدم استعمال سفنهم لموانى جنوب افريقيا ، كما نص القرار على عدم امداد جنوب افريقيا بالأسلحة والذخائر كما نص على منع المرور لطائرات جنوب أفريقيا أو استعمالها لمطارات البلاد ٠

حكومة جنوب أفريقيا والبرتغال فى جميع المجالات . اقتصادية وسياسية وبكافة السبل المباشرة وغير المباشرة(١٦١) .

تم أصدر مؤتمر الملوك والرؤساء قرارا فى اجتماعه الأول الذى عقد فى القاهرة فى الفترة من ١٧ الى ٢١ يوليو سنة ١٩٦٤ بالبدء فى مقاطعة الدول التى ما زالت تحتفظ بعلاقات تجارية مع جمهورية جنوب أفريقيا ، ووافق المؤتمر على ما اتخذه مجلس الوزراء من قرارات فى اجتماعه الثانى والذى عقد فى لاجوس فى الفترة من ١٤ الى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ فى شأن التفرقة العنصرية فى جنوب أفريقيا والذى أدان فيـــه سياسة الابارتهيد Apartheid أو العـــزل(١٦٢) مطالبا الدول التى ما زالت تستمر أموالها فى جنوب أفريفيا بايقاف هذه الاستثمارات والتى تشجع على تطبيق سياسة العزل هذه مصدرا عزيمة باتخاذ كافة الاجراءات برفض الطائرات أو السفن أو أى وسيلة من وسائل المواصلات القادمة أو المتجهة الى جنوب أفريقيا مع منعها من حق المرور على كافة أراضى دول منتظم الوحدة الافريقية أو استعمال أى من موانيها أو مطاراتها أو الحصول على أى تسهيلات مقررا أن الوســـع

---

(١٦١) CM/Res 6 1

(١٦٢) إن أهم الأشكال التى تتخذها التفرقة العنصرية ثلاثة :

أ — التحيز العنصرى Racial prejudice ومؤداه أن يعتقد عنصر من العناصر انه أرفع شأنا من غيره من العناصر ، فاذا ما اتخذ هذا التمييز العنصرى الشكل الجماعى صار نوعا من التفرقة العنصرية .

ب — التميز العنصرى racial discrimination وهو عمل ايجابى ضد أفراد من العناصر الأخرى بهدف فرض وضع اجتماعى خاص يتميز بعنصر من العناصر على ما عداه من العناصر الأخرى .

جـ — سياسة الابارتهيد أو العزل وهى قد تطبق بصفة جزئية ، حيث يحدد لكل عنصر مناطق خاصة للاقامة كما قد تطبق بصفة كلية حين يحدد لكل عنصر أنواع معينة من العمل والتجارة والوظائف والأجور بالاضافة الى تحديد مناطعة خاصة لكل عنصر يقيم فيها ، وهو تحديد يستند الى اعتماد الأقلية فى تطبيقه على استخدام سلطتها السياسية والاقتصادية متذرعة فى ذلك بأن هذا الأسلوب من العزل الكلى أمر ضرورى لتحقيق السلام وتقليل الصدام بين العناصر المختلفة حضاريا ولغويا ودينيا وهذا النوع الأخير هو المطبق فى جنوب افريقيا ويعد أكثر أنواع التفرقة العنصرية تطرفا .

ابراهيم أحمد نصر الدين ونبيل عبد الحميد — «النظام العنصرى فى جنوب افريقيا واتجاهاته العدوانية والتوسعية » بحث مقدم من الجمعية الافريقية الى ندوة الخرطوم الافريقية العربية للتحرر والتنمية سنة ١٩٧٥ — مطبوعات الادارة العامة للاعلام لجامعة الدول العربية .

فى جنوب فريقيا هو وضع يهدد السلام والأمن الدوليين(١٦٣) .

وبالاضافة لموافقة مؤتمر الملوك والرؤساء على قرار مجلس الـوزراء هذا فقد وافق أيضا فى نفس الاجتماع على قرار آخـر من مجلس الوزراء اتخذه المجلس فى اجتماعه الثالث والذى عقد فى القاهرة فى الفترة من ١٣ الى ١٧ يوليو سنة ١٩٦٤ وفيه يطالب المجلس بالافراج الفورى عن الزعمـاء الافريقيين الموجودين بسجون جنوب أفريقيا وعلى رأسهم ويلسون مانديل ووالترسيسلو .. ويطالب اللجنة المشكلة من كل من وزراء خارجية ليبيريا ومدغشقر وسيراليون وتونس والتى شكلت بقرار مؤتمر الملوك والرؤساء بأديس أبابا فى مايو سنة ١٩٦٣ بالاستمرار فى مهمتها فى التحدث باسم المنتظم أمام مجلس الأمن ، كما طالب مجلس الوزراء الدول المنتجة للبترول بايقاف مد جنوب أفريقيا بالبترول ومنتجاته مع تكليف الأمين العام بمراقبة تنفيذ العقوبات ضد جنوب أفريقيا ، وان ينسق المجهودات مـع الـدول الصديقة من أجل فعالية تطبيق هذه المقاطعة وتقديم البيانات عن المنشآت الحكومية أو الخاصة المالية والاقتصادية والتجارية التى تتعامل مع جنـوب أفريقيا(١٦٤) .

ومنذ هذا التاريخ ومنتظم الوحدة الافريقية يصدر القـرارات التى لا تخرج فى فحواها عن القرارات السابقة بل ان بعضـها يستعمل ذات الكلمات(١٦٥) التى تهاجم النظام العنصرى فى جنوب أفريقيا وتطالب الدول بتطبيق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقاطعتها اقتصاديا ، وتنادى الدول الكبرى بعدم استثمار أموالها فى جنوب أفريقيا أو مدها بالأسلحة والمؤن ، بل ان قرارات المنتظم تناولت مقاطعة الدورات الرياضية نتيجـة لاشتراك بعض الدول التى أقامت مباريات مع جنوب أفريقيا(١٦٦) .

كمام قام كثير من الدول بتطبيق قواعد المقاطعة تطبيقا دقيقا مع جنوب

---

(١٦٣) CM/Res 13 II

(١٦٤) CM/Res 48 IV — CM/Res 66 V

(١٦٥) CM/Res 209 XIV — CM/Res 623 XXX
CM/Res 488 XXVII — CM/Res 526 XXVIII

(١٦٦) وفى هذه القرارات طالب منتظم الوحدة الافريقية الدول الافريقية بعدم الاشتراك فى الألعاب الأولمبية لسنة ١٩٧٦ التى أقيمت فى كندا فى حالة اشتراك نيوزيلاندا فى هذه الألعاب نظرا للمباريات التى جرت بين جنوب افريقيا ونيوزيلندا .

أفريقيا سواء أكانت من دول أفريقيا أم دول العالم الأخرى المناهضة للتفرقة العنصرية(١٦٧) .

وبالرغم من كل هذا ومن عزلة جنوب أفريقيا عن العالم الدولى الرسمى(١٦٨) فان حكومة جنوب أفريقيا استمرت فى سياستها بل زادت من قبضة يدها على الحكم العنصرى فى البلاد ، ويرجع ذلك فى رأينا الى سببين رئيسيين :

السبب الأول : قوة حكومة جنوب أفريقيا ذاتها عسكريا واقتصاديا وارتباط مصالح كثير من دول الغرب الكبرى معها بل وارتباطها بمصالح بعض الدول الافريقية ، وهو أحد عناصر السبب الثانى ، فجنوب أفريقيا أقوى وأغنى دولة فى القارة الافريقية لما فيها من مناجم الماس واليورانيوم (١٦٩) ، وقد قامت حكومة جنوب أفريقيا بزيادة ميزانيتها العسكرية من ٦٤٫٥ مليون جنيه عام ٦٠/٦١ الى ٥٤٠ مليون جنيه عام ٧٢/١٩٧٣ كما زادت من عدد قواتها المسلحة حتى وصلت الى ١٠٩٫٣٠٠ فرد ، كما أنها قامت بانشاء صناعات حربية خاصة بها وصلت ميزانيتها عام ٧٢/١٩٧٣ الى ٢٥٩٫٢ مليون جنيه مما جعلها تغطى ٨٠٪ من احتياجاتها العسكرية(١٧٠) وقد جعلها هذا تتمتع بحصانات عسكرية تامة ضد أى محاولات افريقية ضدها ، وكان من نتيجة ازدياد ثروة جنوب أفريقيا زيادة

---

(١٦٧) أوقف الاتحاد السوفيتى كافة أنواع التجارة مع جنوب افريقيا وقطع كافة العلاقات الرسمية معها وطبق أقصى العقوبات ضدها .

A.B. Davidson "The Republic of South Africa" Published in A History of Africa 1918 - 1967 op cit. p. 494

(١٦٨) تمكنت مجموعة من الدول الافريقية بمساعدة الدول الأخرى وخاصة دول عدم الانحياز والدول الاشتراكية من منع مشاركة وفد جنوب افريقيا فى مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورتها التاسعة والعشرين التى عقدت فى سبتمبر سنة ١٩٧٤ وذلك تأسيسا على ان وثائق تفويض وفد حكومة جنوب افريقيا غير سليمة حيث انه يمثل الأقلية البيضاء التى تقوم باضطهود الأغلبية الافريقية .

(١٦٩) يمتلك جنوب افريقيا مخزونا كبيرا من خام اليورانيوم تقدر قيمته بنحو ١١٠٠٠٠٠ طن وتقدر كمية أوكسيد اليورانيوم التى يمكن استخدامها من هذه الكمية بنحو ٣٧٠٠٠٠ طن . ابراهيم أحمد نصر الدين ونبيل عبد الحميد ـ النظام العنصرى فى جنوب افريقيا واتجاهاته العدوانية والتوسعية ـ المرجع السابق ص ٩ ـ ١٠ .

(١٧٠) ابراهيم أحمد نصر الدين ونبيل عبد الحميد ـ النظام العنصرى فى جنوب افريقيا واتجاهاته العدوانية ـ المرجع السابق ص ٩ .

مساعداتها الخارجية للدول الأخرى وخاصة الدول الافريقية المجاورة لهـــا واسرائيل اذ وقفت جنوب أفريقيا الى جانب اسرائيل فى عدوانها على الدول العربية سنة ١٩٦٧ حيث قدمت لها ٨٠٠ متطوع من جنوب أفريقيا ، كما قدمت لها الجالية اليهودية هناك خلال شهر أغسطس سنة ١٩٦٧ وحده مبلغ ٣٠ مليون دولار(١٧١) ، ونتيجة لهذه المساعدات والاستثمارات الاجنبية فى جنوب أفريقيا فقد ارتبطت مصالح كثير من الدول الاوربية وبالذات فرنسا وانجلترا وألمانيا الاتحادية وكذا الولايات المتحدة واليابان بمصالح حكومة جنوب أفريقيا ، وقد أدى ذلك الى عدم الوصول الى قرارات حاسمة بتوقيع عقوبات على جنوب أفريقيا عن طريق مجلس الامن لاستعمال الـــدول لحق الفيتو ضد أى قرار يقدم باقتراح عقوبات على جنوب أفريقيا ، فضلا عن أن قرار المقاطعة الذى أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة أصبح غير عملى من الناحية التطبيقية نظرا لعدم التزام هذه الدول به ٠

لكل هذا فان قرارات منتظم الوحدة الافريقية لم تكن لهـــا فاعليـــة بالنسبة للوضع فى جنوب أفريقيا ٠

السبب الثانى : انقسام الـــدول الافريقية ذاتهـــا بالنسبة لسياسة الحوار مع جنوب أفريقيا ٠

ظهرت فكرة الحوار فى تصريح لرئيس وزراء جنوب أفريقيا أعلن فيه أن حكومة جنوب أفريقيا تقبل اجراء حوار صريح وعلى قدم المساواة مـــع الدول الافريقية الراغبة فى ذلك ، بشرط احترام قاعدة عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى ، كما أوضح ترحيب جنوب أفريقيا باقامة علاقات وثيقة مع كل الدول الافريقية دون التمييز من ناحية الجنس أو اللون فى نطاق سياسة الانفتاح التى تنتهجها ، وأبدى استعداده لمنح المساعدات الفنية للدول الافريقية النامية ، وعقد معاهدات عدم الاعتداء عليها ، وقد التقط هذا الطعم الرئيس هوفييه بوانييه رئيس جمهورية ساحل العـــاج حيث نادى فى نوفمبر سنة ١٩٧٠ باجراء حوار مع جنوب أفريقيا تأسيسا على عدم جدوى أسلوب العمل الحالى الذى لم يؤد الى حل للمشاكل القائمة ، وقد انضم الى ساحل العاج فى هذا الرأى كل من داهـــومى والنيجر وغانا وليسوتو ومدغشقر والجابون وجزر موريشيوس ، وعارض هذه الفكرة كل

---

(١٧١) نعيم قداح ــ العلاقات بين الكيان الصهيونى الاستيطانى والمستوطنين البيض فى جنوب افريقيا ــ بحث مقدم الى ندوة الخرطوم الافريقية العربية للتحرر والتنمية سنة ١٩٧٥ . مطبوعات الادارة العامة للاعلام بجامعة الدول العربية ٠

من غينيا وأوغندا ونيجيريا وجامبيا وتانزانيا والكاميرون والكونغو وزائير ، ومالى والسنغال والجزائر والصومال وموريتانيا .

وقد طرحت هذه الفكرة فى اجتماع مجلس الوزراء فى دورته السابعة عشرة التى عقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ١٥ الى ١٩ يونيو سنة ١٩٧١ حيث أصدر قرارا نص فيه على أن المجلس يؤكد :

١ - التمسك بالغرض والمبادىء المنصوص عليها فى المادة الثـانية والثالثة من ميثاق المنتظم وخاصـة ما يتعلـق بالتخلص من كافة أنواع الاستعمار والكفاح من أجل استقلال الأقاليم التى ما زالت تحت الاستعمار .

٢ - ان اعلان لوساكا(١٧٢) الذى اعتنقته دول المنتظم يعتبر الأساس السليم والوحيد لأى حل لمشكلة العزل فى جنوب أفريقيا .

٣ - أن الدول الافريقية ستظل تؤيد شعب جنوب أفريقيا فى كفاحه العادل من أجل الكرامة والاستقلال ، ووافق المجلس على أنه لا يجـوز لأى دولة أن تتخذ أى اجراء لحل هذه المشكلة خـارج الاطـار الـذى رسمه المنتظم(١٧٣) . وقد وافق مؤتمر الملوك والرؤساء فى دورته الثـامنة التى عقدت فى أديس أبابا على هذا القرار .

ولما زادت الدعوى لاجراء الحوار مع حكومة جنوب أفريقيا قرر مجلس الوزراء فى جلسته التاسعة عشرة التى عقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ١٣ الى ٢١ فبراير سنة ١٩٧٥ عقد دورة غير عادية للمجلس فى دار السلام فى النصف الأول مـن أبريل سنة ١٩٧٥ ، لبحث الموقف فى جنـوب أفريقيا(١٧٤) .

وقد عقد الاجتماع فعلا فى الفترة من ٧ الى ١٠ ابريل سنة ١٩٧٥(١٧٥) وأيد فيه القرارات السابقة مطالبا حكومة جنوب أفريقيا بالاعتراف بالحركات

---

(١٧٢) تم فى ابريل سنة ١٩٦٩ لتوضيح وجهة نظر الدول الافريقية بالنسبة للحل السلمى لمشكلة النظام العنصرى فى جنوب افريقيا ، وفيه أعلن أنه اذا ما توافرت الظروف للتعبير السلمى ، فان الدول الافريقية ستفضل المفاوضات على العنف ، الا انه فى حالة قيام حكومة جنوب افريقيا بتصرفات لعرقلة الحل السلمى فان الدول الأعضاء فى المنتظم لا تملك الا أن تقدم لشعوب هذه الأقاليم كل دعم فى كفاحها ضد مضطهديها ، وقد رفضت حكومة جنوب افريقيا هذا الاعلان .

(١٧٣) CM/St 5 XVII

(١٧٤) CM/Res 394 XXIV

(١٧٥) CM/Res 428 XXV

التحررية واجراء الحوار معها بصفتها الممثـــل الشرعى للأغلبية الســـوداء ، وبالرغم من هذا فان بعض الدول لم تلتزم التزاما مطلقا بقرارات المقاطعة مع حكومة جنوب أفريقيا نتيجة للمساعدات التى تحصل عليها ، وقد كرر منتظم الوحدة الافريقية نداءاته لهذه الدول بالتزام هذه القرارات ، ولكن احتياج هذه الدول لمساعدات جنــوب أفريقيا جعلهـــا تصم الآذان عـــن هـــذه النداءات(١٧٦) •

وهناك مظهر آخر لمظاهر التفكك بين الدول الافريقية ذاتها يتضح فى اقتصار بعض الدول الافريقية على تأييد حركة واحدة من حركتى التحرير المعترف بهما من منتظم الوحدة الافريقية(١٧٧) •

فبالرغم من اعتراف المنتظم بالحـــركتين الا أن بعض الـــدول قصرت مساعدتها على الحركة الأولى ودول أخرى قصرت مساعدتها على الحركة الثانية، وقد فشلت الجهود لتوحيد الحركتين فى كفاحهما ضد حكومة جنوب أفريقيـــا مما جعل هذا التفكك يؤدى الى ازدياد قبضة حكومة جنــوب أفريقيا عـــلى موقفها وازدياد تعنتها •

وأخيرا : وبغض النظر عن أسانيد أنصار الحوار مع حكومة جنـــوب أفريقيا وأنصار عدم الحوار(١٧٨) ، فاننا نرى أنه ما لم تتوحد جهود الدول الافريقية جميعا فى مواجهة هذا التحدى فلا أمل لحل مشكلة جنوب أفريقيا أو التغلب على سياسة التفرقة العنصرية والعزل التى تتبعها حكومة جنوب أفريقيا ضد شعب هذا الاقيم •

---

(١٧٦) الحركة الأولى باسم حزب المؤتمر الوطنى الافريقى P.A.C. والثانية باسم حزب مؤتمر الوحدة الافريقية A.N.C.

(١٧٧) يراجع فى توضيح أسانيد كل من الطرفين الدكتور بطرس بطرس غالى (افريقيا وأزمة الحركة الوحدوية) مقال فى مجلة السياسة الدولية العدد ٢٧ يناير سنة ١٩٧٢ ص ١١٥ ـ ١١٦ وكذلك الدكتور محمد الحسينى مصيلحى ـ منتظم الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٢٤٨ ـ ٢٥٢ •

(١٧٨) تم توقيع معاهدة عدم اعتداء بين موزمبيق وجنوب افريقيا وذلك فى مدينة كومانبورت فى ١٦ مارس سنة ١٩٨٤ وتقضى هذه المعاهدة باحترام كل من الدولتين لسيادة واستقلال الدولة الأخرى وعدم السماح لأية جماعات باستغلال أراضيها فى شن هجمات تخريبية ضد الأخرى وعدم استخدام القوة فى حل المنازعات بينهما وقد وقع المعاهدة كل من رئيس موزمبيق ورئيس حكومة جنوب افريقيا •

الأهرام العدد ٢٥٥٢٤ الصادر فى ١٧ مارس سنة ١٩٨٤ •

المبحث الثانى

دور منتظم الوحدة الافريقية فى تصفية المنازعات التى تنشأ بين الدول الافريقية ذاتها

تنص المادة الثالثة من ميثاق منتظم الوحدة الافريقية على أنه « تحقيقا للأهداف المبينة فى المادة الثانية يؤكـد أعضـاء المنتظم ويعلنون ارتباطهم بالمبادىء الآتية :

١ ـ ....

٢ ـ عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء ٠

٣ ـ احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقهـا الثـابت فى كيانها المستقل ٠

٤ ـ التسوية السلمية للمنازعات عـن طريق التفـاوض والوساطة والتوفيق أو التحكيم ٠

....

وتواجه منتظم الوحدة الافريقية منذ نشأته حتى الآن صعوبات نشأت بسبب كبر القـارة ومشاكلهـا المتعددة ذات الجـذور البعيدة أو المشاكل المصطنعة بواسطة المستعمر الأجنبى ، فالمنتظم به اثنتان وخمسون دولة تمثل ٣٥٠ مليون نسمة مختلفين بالنسبة للجـذور التاريخية والنظم السياسية واللغة والقوة الاقتصادية والايديولوجية ، بالاضافة الى أن المستعمر قد ترك القارة وهى مقسمة على غير أساس من مصالح أهلها ٠ فنجد أن قبائل تقسم بين دولتين كالوسع بين غانا وتوجو ، أو بين الصـومال وأثيوبيا ، أو بين الصومال وكينيا(١) ٠

لكل هذا كان من غير المستبعد أن ينشأ الخلاف بين الدول الأعضاء داخل

---

(١) ليزلى روين ، براين وابنشتلين ـ السياسة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٢٥١

المنتظم ذاته ، مما أجبر المنتظم الى التدخل لمحاولة تطبيق نص المادة الثالثة لتصفية هذا الخلاف ، وسنتعرض فى هذا الفصـــل الى بعض صـــور هذه الخلافات(٢) فى مباحث أربعة :

المطلب الأول — ونتعرض فيه للنزاع الجزائرى المغربى ٠

المطلب الثانى — ونتعرض فيه للنزاع الصومالى الأثيوبى ٠

المطلب الثالث — ونتعرض فيه للنزاع الصومالى الكينى ٠

المطلب الرابع — ونتعرض فيه لمشكلة الحرب الأهلية فى الكونغو ٠

---

(٢) هناك نوع من المنازعات ظهر مؤخرا بين الدول الافريقية ذاتها ذات الأيديولوجيات المختلفة والتى نرجعها فى رأينا الى النظام الاستعمارى الجديد والذى نتعرض له فى ختام هذا المؤلف ٠

المطلب الأول

النزاع الجزائرى المغربى

يعتبر النزاع الجزائرى المغربى احدى صور منازعات الحدود بين الدول الافريقية نتيجة لعدم تحديد مطلق للحدود بواسطة المستعمر الاجنبى ، ففى عام ١٨٤٥ وقعت معاهدة لالامارينا رسمت الحدود بين المغرب والجزائر بحيث تمتد حوالى ١٠٠ ميل بين البحر الأبيض المتوسط ومنطقة تنية الساس ، وقد حددت هذه الاتفاقية أسماء القبائل التابعة لكل من البلدين ، أما بالنسبة للصحراء المشتركة بين المغرب والجزائر فقد اكتفت هذه الاتفاقية بالنص على أن تمارس سلطات البلدين لاختصاصات السيادة كل على رعاياه فى تلك الصحراء ، وذلك بحجة خلو ذلك الاقليم الصحراوى من آلمساكن مما يجعل تعيين حدود عديم الجدوى ، بناء على ذلك بدأت فرنسا فى بسط سلطانها تدريجا على المناطق الصحراوية واحتلت سنة ١٨٩٩ واحات توان ثم منطقة تندوف • ونتيجة لذلك ظهرت الحاجة لتحديد جديد للحدود فقامت فرنسا والتى يتبعها الاقليمان فى هذا الوقت بوضع خط فارنييه كحدود بين تنية الساس ولمنطقة كولومب ميشار وذلك سنة ١٩١٢ وظل الوضع على ما هو عليه لحين استقلال المغرب سنة ١٩٥٦ التى أعلنت حكومته رفضها أى تعيين للحدود لها سوى ما جاء باتفاقية لالامارينا ، وقد استندت المغرب الى أن الحدود يجب أن تخطط على أساس تواجد المجموعات البشرية التى تدين بالولاء للمغرب •

ومنذ استقلال المغرب عام ١٩٥٦ تكونت لجنة مشتركة بينها وبين فرنسا من أجل تعيين الحدود بصفة نهائية ، الا أن المغرب انسحبت منها عام ١٩٥٨ بعد اعترافها بالحكومة الجزائرية كسلطة وحيدة شرعية لها صلاحية التباحث حول الحدود بين البلدين •

وقد تم اتفاق سرى بين المغرب وحكومة الجزائر المؤقتة عام ١٩٦١ بمقتضاه التزمت المغرب بالتأييد المطلق للجزائر فى كفاحها ضد المستعمر ، أما الجزائر فقد التزمت بحل مشكلة الحدود والتى تركها المستعمر الفرنسى والتى ستجد حلها فى مفاوضات لاحقة بين المغرب والجزائر بعد استقلالها •

وعند استقلال الجزائر سنة ١٩٦٢ بدأت المنازعات بين البلـــدين ، المغرب تطالب بسرعة تحديد وتعديل لهذه الحدود وانهاء هذا الموضوع ، فى حين حاولت الجزائر تأجيل بحث هذا الموضوع ، وحين استمر الوضع على ما هو عليه قامت القوات المغربية فى أواخر سبتمبر ١٩٦٣ بالاستيلاء عـلى حساس بيدا وتنجوب داخل حدود الجزائر ، ومدت بعد ذلك عـدوانها يوم ١٤ أكتوبر الى جزء من أراضى النزاع(٣) ٠

كان هذا هــو الوضع حين بدأ التدخـل الافريقى فى النزاع ، وكان منتظم الوحدة الافريقية حديث التكوين فى هذا الوقت ، وقد بدأ التدخل الافريقى فى محاولة فردية من امبراطور أثيوبيا فى ذلك الوقت الذى دعا البلدين لطلب عقـــد دورة استثنائية لمجلس وزراء المنتظم لبحث النزاع ، ووافقت الجزائر على ذلك ، وطلبت عقد الاجتماع فعلا بخطاب أرسله وزير خارجيتها فى ٢٣ أكتوبر سنة ١٩٦٣ الى الأمين العـــام المؤقت للمنتظم الا أن المغرب رفضت حضور الاجتماع ، وقد أدى ذلك الى قيـام الامبراطـــور هيلاسلاسى باقتراح عقد مؤتمر قمة فى دولة محايدة ، وتم هذا الاجتماع فى باماكو عاصمة مالى وحضره ملوك ورؤساء كل من المغرب والجزائر ومــالى والامبراطـــور الحبشة فى الفترة من ٢٨ الى ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٦٣ وانتهى المؤتمر الى القرارات التالية :

١ — ايقاف اطلاق النار ابتداء من ٢ نوفمبر سنة ١٩٦٣ ٠

٢ — تكين لجنة عسكرية تتألف من ضباط جزائريين ومغربيين وماليين واثيوبيين تتولى تعيين منطقة منزوعة السلاح بين الدولتين ٠

٣ — تكوين لجنة مراقبـة عسكرية ترابط فى هـــذه المنطقة المنزوعة السلاح ٠

(٣) دكتور بطرس بطرس غالى — العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٢٤٤ وما بعدها ، دكتور محمد الحسينى مصيلحى — منظمة الوحدة الافريقية ص ٥٣٤ وما بعدها ٠

Patricia Berko Wild, «The Organization of African Unity and The Algerian Moroccan Border Conflict", A Study of New Machinery for Peace Keeping and for the Peaceful Settlement of Disputes among African States — International Organization, Boston, Vol. 20 Winter 1966, No. 1, p. 18

٤ — المطالبة بعقـــد دورة استثنائية لمجلس وزراء منتظم الـــوحدة الافريقية لدراسة مشكلة الحدود بتعمق ، وتقديم مقترحات عسكرية لتسوية النزاع بين البلدين نهائيا ٠

٥ — تتعهد الدولتان بالامتناع عن مهاجمة كل منهما الأخرى اعلاميا ٠

وبناء على هذه القرارات اجتمع مجلس الوزراء فى دورة غير عادية فى أديس أبابا فى الفترة من ١٥ الى ١٨ نوفمبر سنة ١٩٦٣ ، حيث قرر بعد سماع وجهات نظر كل من البلدين(٤) اصدار عزيمة بتشكيل لجنة خاصـــة Ad — Hoc من كل من أثيوبيا وساحل العاج ومالى نيجيريا والسنغال والسودان وتنجانيقا (تنزانيا حاليا) للقيام على ضوء وحى من روح اعلان باماكو لوضع الخواعد والاجراءات وطريقة العمل لحل هذا النزا فى اطـــار ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ، وذلك تأكيدا للمبدأ الذى اعتنقته الدول الافريقية فى البحث عن حل سلمى وأخوى لأى خلاف قد ينشأ بينها عن طريق المفاوضات وفى اطار أجهزة منتظم الوحدة الافريقية ، وأن اللجنـــة الخاصة هذه قد شكلت نتيجة لعدم تشكيل لجنة الوساطة والتحكيم فى هذا الوقت(٥) ٠

وقد اجتمعت هذه اللجنة عدة اجتماعات فى بلدان افريقية مختلفة ، وقدمت أول تقرير لها الى مجلس وزراء المنتظم فى اجتماعه العادى الثا نى

---

(٤) أوضـــح مندوب المغرب أن الجزائر كانت قد تعهدت ببحث مشكلة الحدود فى الاتفاق السرى الذى عقد بين المغرب والجزائر سنة ١٩٦١ ، الا انها ماطلت فى بحث هذه المشكلة وانها — أى الجزائر — لم تقم بوقف اطلاق النار بعد اتفاق باماكو واحتلت مناطق من المغرب وأنها تتلقى مساعدات من دولة ثالثة عضو فى المنتظم وكان يقصد الجمهورية العربية المتحدة (مصر)، اما مندوب الجزائر فقد أوضح وجهة نظر بلاده فى أن الاعتداءات المغربية تدفعها نوايا توسعية وأن الاتفاق الذى أبرم سنة ١٩٦١ قد تم تحت ضغط أحلك ظروف واجهت ثورة الجزائر وأنه يجب تصفية النزاع فى ظل اطار افريقى وتحت المبدأ الذى اعتنقه المتنظم وهو الحفاظ على الحدود السياسية القائمة . وعن مساعدة الدولة الثالثة أوضح أن ما تقدمه هذه الدولة ليس مساعدة وانما هو عتاد وذخيرة كانت الثورة الجزائرية قد احتفظت به لدى الدول المجاورة كاحتياطى لها خلال نضالها ضد المستعمر ومن ضمن هذه الدول المغرب ذاتها ٠

يراجع الدكتور بطرس بطرس غالى — العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٢٥٦ ، ٢٥٧ ، والدكتور محمد الحسينى — منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٥٣٨ — ٥٣٩ ٠

(٥)

الذى عقد فى لاجوس (نيجيريا) فى الفترة من ٢٤ الى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ حيث أصدر المجلس قراره متضمنا التعبير عن ارتياحه لعمل اللجنة وتقديم تهنئة الى لجنة وقف اطلاق النار للنتائج التى أحرزتها ، معبرا عن امتنانه لرؤساء الدول الأربع أطراف اجتماع باماكو لمجهوداتهم للبحث عن حل سلمى فى الاطار الافريقى وأوصى المجلس أخيرا بانشاء اتصال مباشر بين هذه اللجنة الخاصة ولجنة ايقاف النار(٦) .

واصلت اللجنة بعد ذلك اجتماعاتها وتقدمت بتقريرها الى مجلس وزراء المنتظم فى اجتماعه العادى الثالث الذى عقد فى القاهرة فى الفترة من ١٣ الى ١٧ يوليو سنة ١٩٦٤ ، وبعد أن أحيط المجلس علما بهذا التقرير أظهر تقديره لما وصلت اليه اللجنة من نتائج ، وأكد ثقته فيها ، وطالب باستمرارها فى مهمتها حتى تصل الى تحقيقها فى اطار ميثاق المنتظم واعلان باماكو وقرار مجلس الوزراء فى دورته العادية فى أديس أبابا(٧) .

وفى اجتماع مجلس الوزراء العادى الرابع الذى عقد فى نيروبى (كينيا) فى الفترة من ٢٦ فبراير الى ٩ مارس سنة ١٩٦٥ قدمت اللجنة تقريرها التالى وأصدر المجلس قرارا يكاد يكون هو ذات قراره الذى اتخذه فى اجتماعه الثالث بالقاهرة والمتضمن المطالبة باستمرار عمل اللجنة سوى أنه زاد على هذا تهنئته لكل من الجزائر والمغرب للروح الطيبة التى يبديانها ، وامتنان المجلس لكل من امبراطور الحبشة ورئيس مالى لجهودهما فى حل النزاع(٨) .

ثم أعيد بحث الموضوع فى الاجتماع الخامس لمجلس الوزراء والذى عقد فى أكرا (غانا) فى الفترة من ١٤ أكتوبر سنة ١٩٦٥ ، وذلك بمناسبة تقدم اللجنة بتقريرها للمجلس ، وقد أصدر المجلس قرارا يشابه قراراته السابقة حتى بالنسبة لذات نفس الألفاظ(٩) .

وتقدمت اللجنة بعد ذلك بتقريرها المؤرخ ٣١ أكتوبر سنة ١٩٦٦ الى

---

(٦) CM/Res 18 II

(٧) CM/Res 37 III

(٨) CM/Res 53 IV

(٩) CM/Res 64 V

مجلس الوزراء(١٠) فى اجتماعه السابع العادى الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٣١ أكتوبر حتى ٤ نوفمبر سنة ١٩٦٦ وأصدر بشأنه قرارا يشابه القرارات السابقة مطالبا اللجنة بالاستمرار فى عملها(١١) ، بعد ذلك لا يظهر أى دور لعمل اللجنة فى اجتماعات مجلس الوزراء للمنتظم أو مؤتمرات الملوك والرؤساء ، وان كان هذا خلال ذلك الوقت ونتيجة لقيام اللجنة بعملها ، وقد أدى ذلك الى تهدئة الجو بين البلدين ، وقد أدى ذلك الهدوء الى توقيع معاهدة تضامن وتعاون بين البلدين فى أثناء اجتماع القمة بينهما فى الرباط فى الفترة من ١١ الى ١٥ يناير سنة ١٩٦٩ ، وأطلق عليها معاهدة افران ، وتضمنت تشكيل لجان بين الدولتين لتنفيذ برنامج للتعاون بينهما مع تعهد الدولتان بعدم اللجوء الى القوة فى علاقاتهما ، وبعرض منازعاتهما على لجان توفيق وتحكيم(١٢) .

ثم أعيد بحث موضوع تسوية الحدود بعد استقلال موريتانيا فى اجتماع قمة عقد فى مدينة تلمسان بالجزائر فى ٢٧ مايو سنة ١٩٧٠ ، واتفق فيه على تشكيل لجنة فنية لرسم الحدود بين البلدين بطريقة نهائية على أن يكون الخط المعين مطابقا للحدود القديمة المتوازنة بحكم الأمر الواقع منذ أيام الادارة الاستعمارية الفرنسية ، وعلى أن تشكل لجنة جزائرية مغربية مشتركة لدراسة وسائل الاستغلال المشترك للثروات المعدنية .

وأخيرا أعلن الملك الحسن الثانى أمام مؤتمر القمة الأفريقى التاسع الذى عقد فى الرباط فى الفترة من ١٢ الى ١٥ يونيو سنة ١٩٧٢ انتهاء النزاع رسميا بين الدولتين وأنهما قد توصلتا الى تسوية نهائية للنزاع السياسى الاقليمى بينهما(١٣) .

وتلاحظ فى النزاع الجزائرى المغربى الملاحظات التالية :

أولا : النزاع نشأ بسبب عدم وجود تحديد دقيق للحدود بين البلاد التى كانت تحت نير الاستعمار الذى كان يرفض تحديد هذه الحدود ، معتمدا

---

(١٠) CM/Res 135

(١١) CM/Res 79 VII

(١٢) دكتور بطرس بطرس غالى — افريقيا وازمة الحركة الوحدوية — المرجع السابق ص ١٠٠ — ١٢٣ .

(١٣) نشأ نزاع جديد بين البلدين حول مستقبل الصحراء التى كانت خاضعة للحكم الأسبانى ، وتؤيد الجزائر جبهة البولزاريو التى تنادى بالانفصال عن كل من المغرب وموريتانيا .

على وضع سيطرته على الأراضى التى يستطيع أن يسيطر عليها بقواته وطبقا لوجود الثروات الطبيعية فى هذه الأراضى ٠

ثانيا : ان الجهود العربية لحل هذا النزاع لم تصـــل لنتيجة ، وذلك لتخوف المغرب من مساندة الجمهورية العربية المتحدة (مصر) للجـــزائر وسيطرة مصر على الجامعة العربية ٠

ثالثا : ان منتظم الوحدة الافريقية قد نجح فى تهدئة الجو بين البلدين مما أدى بعد ذلك الى اتفاقهما نهائيا على حل هذا النزاع ، وقد ساعد المنتظم على ذلك :

(أ) حداثة تكوينه ، ورغبة الدول فى الحفاظ على قوة الميثاق الـذى وقعوا عليه ٠

(ب) تدخل الامبراطور هيلاسلاسى والذى كان رئيسا للمنتظم فى سنة ١٩٦٣ نتيجة لدعوته لعقد مؤتمر القمة الأفريقى الذى انتهى بتوقيع ميثاق المنتظم ٠

(ج) رغبة جميع الدول الافريقية فى وضع حد لهذا النزاع باعتباره أول نزاع ينشأ بين دول أفريقية حول الحدود ٠

وبهذا يمكن القول بأن قرارات المنتظم كان لها دور ايجابى فى حـــل هذا النزاع ، وان المنتظم حقق نجاحا فى أول اختبار له فى مواجهة مثـل هذا النوع من المنازعات ٠

ثار بعد ذلك نزاع جديد نتيجة لظهور حركة البوليساريو فى الصحراء الأفريقية ، ومطالبتها بحق تقرير المصير بتأييد من الجزائر ، فى حين يرى المغرب أن الصحراء جزء تابع له ، وقد تمكنت البوليساريو من الحصول على موافقة أغلبية دول المنتظم على قبولها كعضو فى المنتظم ، مما أثار خـــلافا كبيرا أدى الى عدم تمكن مؤتمر الملوك والرؤساء من عقد اجتماعهم الذى كان مقررا له يوليو سنة ١٩٨٢ وبعد محاولات متعددة تم عقد هذا الاجتماع فى أديس أبابا فى يونيو سنة ١٩٨٣ ، وكاد هذا الاجتماع يفشل أيضا لولا أن قررت الجمهورية الصحراوية الانسحاب الاختيارى بشروط معينة أهمها أن يتم إستفتاء بالصحراء حول الإستقلال ، وقد وافق المؤتمر فعلا على تشكيل لجنة خاصة من رؤساء غينيا وتنزانيا وسيراليون ونيجيريا ومالى والسودان

برئاسة رئيس جمهورية أثيوبيا ، وذلك لمحاولة التوفيق بين المغرب والجمهورية الصحراوية ، وتحديد اجراءات وموعد استفتاء شعب الصحراء تحت اشراف الأمم المتحدة ، وعند انعقاد اللجنة رفضت المغرب التفاوض مباشرة مع جبهة البوليساريو ممثلة الصحراء مما اضطر معه رئيس اللجنة الى تقريره تأجيل اجتماع اللجنة(١٤) ٠

وعند اجتماع مجلس الوزراء فى أديس أبابا فى اجتمـــاعه الأربعين انسحب وفد الجمهورية الصحراوية اختياريا مرة أخرى ، ولم تبحث هـــذه المشكلة انتظارا لحلها فى مؤتمر القمة الذى تقرر عقده فى كوناكرى فى يوليو سنة ١٩٧٤(١٥) ٠

الا أنه ، ونظرا لعدم الوصول الى حل دبلوماسى بشأن انضمام الجمهورية الصحراوية الى منتظم الوحدة الافريقية - فقد قرر المغرب الانسحاب من المنتظم فى مؤتمر القمة وقد أصبح المغرب غير عضو فى المنتظم اعتبارا من يوليو سنة ١٩٨٥ بعد مرور فترة العام المحددة طبقـــا لنص المادة ٣٢ من الميثاق ٠

---

(١٤) جريدتا الأخبار والجمهورية - عدد الجمعة ٢٣ سبتمبر سنة ١٩٨٣ ٠

(١٥) هدايت عبد النبى - تحقيق صحفى عن مؤتمر مجلس الوزراء دورة الانعقاد الأربعون منشورة بجريدة الأهرام - العدد ٢٥٥١٧ ، ١٠ مارس ١٩٨٤ ٠

المطلب الثانى

النزاع الصومالى الأثيوبى

نتعرض فى هذا المطلب الى خـــلاف قام بين دولتين افريقيتين بسبب التنازع على الحدود ، والتى رسمت بواسطة المستعمر الأجنبى ، وترجع جذور الخلاف بين الصومال وأثيوبيا الى القرن الماضى ، وعلى وجه التحديد بعد افتتاح قناة السويس سنة ١٨٦٩ ، فبعد افتتاح القناة ابتدأت القوى الاستعمارية تتصارع على التواجد فى منطقة القرن الافريقى حتى أن الصومال ذاتها كانت موزعة بين صومال ايطالى وبريطانى وكينى وفرنسى وأثيوبى(١٦) . وذلك نتيجة للتصارع العسكرى بين القوات الفرنسية والايطالية والانجليزية على التواجد فى القرن الافريقى ، ففى أثناء الحرب العالمية الثانية قامت ايطاليا بغزو أثيوبيا وأعلن موسولينى ضم منطقة أوجادين الى الصومال الايطالى ، ولكن ايطاليا هزمت وقامت القوات البريطانية بدخـــول أديس أبابا سنة ١٩٤١ ، ووضعت أوجادين تحت الادارة العسكرية البريطانية ، وفى خلال الحرب العالمية الثانية أصبحت ٩٠٪ من المناطق التى يسكنها الصوماليون فى القرن الافريقى فيما عدا جيبوتى خاضعة لنظام الاحتلال البريطانى(١٧) .

وقد بدأ شعب الصومال الكفاح من أجل الاستقلال والوحدة بين أجزائه المبعثرة ، وانتقلت مشكلة الصومال الى الأمم المتحدة نتيجة لمحاولة بريطانيا سنة ١٩٤٦ استغلال فكرة الصومال الكبير لكى تبسط نفوذها عليه ، ولكن المعارضة الشديدة التى واجهتها هذه الفكرة جعلت المشكلة تنتقل الى هيئة الأمم المتحدة التى قررت فى ٢١ نوفمبر ١٩٤٩ أن تنال الصومال استقلالها بعد عشر سنوات توضع خلالها تحت نظام الوصاية الدولية وتتولى ايطاليا ادارتها ، وقبل تسليم بريطانيا الصومال الى الادارة الايطالية قامت بالاتفاق مع أثيوبيا برسم خط الحدود بين الصومال وأثيوبيا ، وأسمته الخط الادارى

---

(١٦) دكتور سمعان بطرس فرج الله ـ مستقبل جيبوتى بين أثيوبيا والصومال ـ دراسة بمجلة السياسة الدولية ـ العدد ٧ يناير سنة ١٩٦٧ ص ١٥٣ .

(١٧) دكتور بطرس بطرس غالى ـ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٢٦٨ .

المؤقت ، ولم يعترف به كخط للحدود ، وبالرغم من القرارات المتعددة التى صدرت من هيئة الأمم بشأن التوصية بحل هذا النزاع بواسطة التحكيم أو المفاوضات المباشرة(١٨) . فان الوضع ظل كما هو عليه لحين اعلان استقلال الصومال أول يوليو سنة ١٩٦٠، والمكونة من الصومال البريطانى والصومال تحت الوصاية الايطالية ، وعند نشوء هــذه الدولة بدأت المحــاولات لضم أقاليمها الباقية ، والواقعة تحت سبطرة البلاد الأخرى ، وكان أول هــذه الأقاليم وأساس الخلاف بين أثيوبيا والصومال هو اقليم أوجادين ، فهو منطقة تسكنها جماعات من الرعاة الصوماليين رفضوا الانضمام فى اتحاد فيدرالى مع أثيوبيا ، وساعد على ذلك سوء معاملة الاداريين الاثيوبيين لأهالى هــذا الاقليم(١٩) ، وقــد بدأت التحرشات بين أثيوبيا والصومال على الحــدود بمجرد اعلان استقلال الصومال وبدأت الحرب الدعائية بين البلدين وكذا تكرار حوادث الحدود .

وكان هذا هو الوضع حين انعقد المؤتمر التأسيسى لمنتظم الوحــدة الافريقية فى مايو سنة ١٩٦٣ بأديس أبابا ، وقــد قام رئيس كــل من الوفدين الاثيوبى والصومالى بالقاء خطابه أمام المؤتمر فركز الرئيس الصومالى كلامه على أن أهم عائق جدى يقف أمام الوحدة الافريقية نابع من وجــود حدود مصطنعة فرضتها الدول الاستعمارية الكبرى على مناطق شاسعة من القارة فأصبحت هناك مجتمعات كانت مندمجة أصلا ، ثم أصبحت مشتتة وغدت أراضيها ممزقة لا لشىء سوى خدمة المصالح الاجنبية ، وطالب الرئيس الصومالى بعدم الاعتراف بهذه الحدود المصطنعة ، وطالب بحق تقرير المصير للصوماليين الموجودين فى شمال كينيا وشرق أثيوبيــا واقليم عفار وعيس (جيبوتى) وأعلن أن حكومته تمتثل للحكم الذى يصدره هؤلاء الصوماليون.

فى حين ركز رئيس الوزراء الأثيوبى على أنه لا توجــد دولة أو أمة صومالية وانه بالرغم من فقد أثيوبيا لكامل سواحلها وأريتريا والصومال وغيرها فان أثيوبيا حاربت من أجل استقلال أفريقيا ، وأن الصومال هى التى تحاول - بعد حصولها على الاستقلال - تحقيق توسع فى رقعة أرضها

---

(١٨) قرار الجمعية العامة رقم ٣٩٢ الدورة الخامسة ، ٨٥٧ فى الدورة التاسعة ، ٩٤٧ فى الدورة العاشرة ، ١٠٦٨ فى الدورة الحادية عشرة ، ١٢١٣ فى الدورة الثانية عشرة .

(١٩) دكتور محمــد الحسينى مصيلحى - منظمة الوحــدة الافريقية - المرجع الســابق. ص ٥٤٤ .

على حساب أثيوبيا وكينيا ، وطالب بالابقاء على الأوضاع الاقليمية الراهنة فى القرن الافريقى حفاظا على وحدة أراضى دولة المنطقة(٢٠) .

وقد أخذ ميثاق المنتظم بعد ذلك بالاعتراف بالحدود القائمة فى القارة واحترام هذه الحدود .

وقد تفجر الموقف بين أثيوبيا والصومال ، وحدثت اشتباكات عسكرية كبيرة بينهما خلال يناير وفبراير سنة ١٩٦٤ وبناء على اقتراح مصر ، وبعد تبادل الاتهامات بين الحكومتين ومذكرات الاحتجاج ، تقدمت كلتا الحكومتين بمذكرتين بطلب عقد دورة استثنائية لمجلس الوزراء لبحث هذا النزاع ، تضمنت مذكرة أثيوبيا تمسكها بمبدأ عدم المساس بالأوضاع الراهنة فى حين تضمنت مذكرة الصومال المطالبة بحق تقرير المصير للصوماليين داخل الحدود الاثيوبية .

وقد عرض الموضوع على مجلس الوزراء فى اجتماعه الاستثنائى الذى عقد فى دار السلام (تنزانيا) فى الفترة من ١٢ الى ١٥ فبراير سنة ١٩٦٤ حيث أصدر المجلس قرارا فى هذا الشأن مشيرا فيه الى الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من ميثاق المنتظم والتى تنص على لتسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض والوساطة والتوفيق والتحكيم وحرص المنتظم على تهيئة الجو المناسب لهذه التسوية السلمية ، واقتناع المنتظم بأن وحدة أفريقيا تتطلب حلا لكافة المنازعات بين الدول الأعضاء فى اطار المنتظم ، وقد تضمن هذا القرار النقاط الآتية :

(أ) يطالب المنتظم بشدة كلا من الحكومتين الاثيوبية والصومالية باصدار أوامرهما بايقاف اطلاق النار ، والامتناع عن جميع الأعمال العدوانية .

(ب) يوصى الحكومتين بايقاف حملات الاستفزاز والاهانة المتبادلة بينهما .

(جـ) ينادى الحكومتين بالتصرف من خلال روح الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من ميثاق المنتظم ، وذلك بالدخول فى مفاوضات من أجل التسوية السلمية لنزاعهما .

---

(٢٠) نص الخطابين فى مجلة السياسة الدولية العدد ١٩ السنة السادسة يناير ١٩٧٠ قسم خاص الخلاف الصومالى الأثيوبى الكينى ص ٢٣٠ ، ٢٣٣ .

(د) يطالب كافة الدول الافريقية ذات التمثيل السياسى أو القنصلى فى أثيوبيا والصومال ببذل كافة الجهود للعمل على وقف اطلاق النار ٠

(هـ) وأصدر عزيمة بوضع نزاع الحدود هذا فى جدول أعمال الاجتماع العادى الثانى لمجلس الوزراء الذى سيعقد فى لاجوس فى ٢٤ فبراير سنة ١٩٦٤ من أجل الوصول الى تسوية سلمية(٢١) ٠

وقامت الحكومتان فعلا بتنفيذ هذا القرار حيث تم ايقاف اطلاق النار بينهما ، ثم عرض الموضوع وتطبيقا لهذا القرار على مجلس الوزراء فى اجتماعه العادى الثانى الذى عقد فى لاجوس (نيجيريا) فى الفترة من ١٠ الى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ حيث أصدر المجلس قرار مهنئا فيه الحكومتين بما اتخذاه من ايقاف اطلاق النار الفورى مطالبا كلتا الحكومتين بالاستمرار فى وقف اطلاق النار داعيا لهما الى الدخول فى المفاوضات للوصول الى حل نهائى ودائم لمشكلة الحدود ، راجيا اياهما ببذل كافة الجهود لتطبيق هذا القرار ، وتقديم تقرير بنتائج تفاوضهما الى مؤتمر الملوك والرؤساء القادم(٢٢) ٠

وبالرغم من هذه القرارات فقد استمرت الاشتباكات حتى أصدرت حكومة الصومال فى ابريل سنة ١٩٦٤ أوامرها بايقاف أى معارك على الحدود ، وتم اجتماع بالخرطوم بناء على مبادرة فردية من الرئيس السودانى بين أطراف النزاع حيث صدر بيان مشترك تضمن المبادىء الآتية :

(أ) تأكيد القرارات الصادرة من اجتماع مجلس وزراء المنتظم فى دار السلام ٠

(ب) التمسك بوقف اطلاق النار ٠

(جـ) انشاء مناطق منزوعة السلاح وذلك بانسحاب جزئى من جانب قوات كل من الجانبين لمدى خمسة عشر كيلو مترا ٠

(د) ايقاف كل دعاية مضادة بين الدولتين ٠

وقد قرر مؤتمر الملوك والرؤساء الذى عقد فى القاهرة فى الفترة من

---

(٢١) ECM/Res 3 II

(٢٢) CM/Res 16 II

١٧ الى ٢١ يونيو سنة ١٩٦٤ سحب القضية من جدول الأعمال على أساس أن الدولتين قد وضعتا أسسا لتسوية الخلاف فى مؤتمر الخرطوم .

وفى الاجتماع الثانى لمؤتمر الملوك والرؤساء الذى عقد فى أكرا فى الفترة من ٢١ الى ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٦٥ وبناء على محادثات ثنائية بين رؤساء وفدى البلدين تم الاتفاق على ايقاف كل الدعايات المضادة بين البلدين .

بعد ذلك استمر الوضع بين البلدين على أساس تبادل الاتهامات دون تجاوز هذا الوضع ، ومع استمرار تبادل التمثيل الدبلوماسى بينهما ، ثم تحسنت العلاقات بين البلدين خلال عام ١٩٦٨ وتم توقيع اتفاق تجارى بين البلدين ، وظل الهدوء يسود المنطقة على الحدود حتى انعقد مؤتمر الملوك والرؤساء العاشر والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٧ الى ٢٩ مايو سنة ١٩٧٣ فحدثت مواجهة دبلوماسية بين الوفدين على أساس رغبة الصومال فى ادراج الموضوع فى جدول الأعمال ومحاولة أثيوبيا عرقلة هذه المساعى لأن فى ادراجها اعترافا بوجود خلاف بين البلدين ، وتم الاتفاق على انشاء لجنة للوساطة من كل من نيجيريا وليبيريا والسنغال والسودان والكاميرون وتنزانيا وموريتانيا وليسوتو ، ولمحاولة ايجاد حل لهذه المنازعات(٢٣) .

وبالرغم من هذا انفجر الموقف بين البلدين على أثر السياسة التى اتبعتها الحكومة العسكرية الجديدة فى أثيوبيا تجاه الحركات الوطنية فى أوجادين التى كانت تساعدها الصومال ، مما أدى الى نشوب حرب بين البلدين انتهت بهزيمة الصومال واضطرارها لايقاف العمليات العسكرية وانسحابها من المنطقة .

ولكن هل انتهت الخلافات بين البلدين ؟ من الواضح أن انتهاء الجولة الأخيرة بين الصومال وأثيوبيا لم يكن نهاية المطاف ، فان الخلاف السياسى ما زال قائما وما زالت حركة جبهة تحرير الصومال الغربى (أوجادين) تمارس نشاطها ضد الحكم الاثيوبى فى المنطقة بمساعدة الصومال ، وقد زاد

---

(٢٣) أحمد أبو شادى - خريطة الوحدة الافريقية بعد عقدها الأول - دراسة بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٢ السنة التاسعة يوليو سنة ١٩٧٣ ص ١٣١ ، ١٣٢ .

توتر الموقف نتيجة لتدخل قوة أجنبية أخرى فى هـذا الصراع(٢٤) تطبيقا لمبدأ أحدث أنواع الاستعمار والذى سنتعرض له فى خاتمة هذا المؤلف ٠

وفى تقييمنا لدور منتظم الوحدة الافريقية فى هذا النزاع نجـد أن المنتظم سواء أكان بالقـرارات التى صدرت منه أم بالمبـادرة الفـردية للسودان(٢٥) ، قد استطاع ايقاف الأعمال العسكرية لمـدة تزيد عن عشر سنوات ، ولولا تغيير نظام الحكم فى أثيوبيا بالانقلاب العسكرى الذى وقع ضد الامبراطور ، لما كان قد تفاقم الوضع على ما هو عليه حاليا ٠

---

(٢٤) مجدى حماد ـ الجولة الجديدة فى القرن الافريقى (تقارير وتعليقات) مجلة السياسة الدولية العدد ٥٣ يوليو سنة ١٩٧٨ ص ٩٨ ، ١٠٠ ٠

(٢٥) يلاحـظ أن مؤتمر الخرطوم سنة ١٩٦٤ بناء على مبادرة السودان تصدر اعلانه بالتمسك بقرارات مجلس الوزراء الذى عقد فى دار السلام ٠

المطلب الثالث

النزاع الصومالى الكينى

تعود الى جذور هذا النزاع الى وقت دخول الادارة البريطانية بلاد كينيا عام ١٨٩٥ فمنذ هذا التاريخ والحكومة البريطانية تتخوف من تغلغل القبائل الصومالية فى شمال كينيا ، وقد أدى ذلك الى أن قام الحكم البريطانى بوضع الكثير من الاجراءات التى تحد من هذه التحركات ومع تطبيق نظرية ادارية مختلفة عن النظم التى تطبق على باقى كينيا ، وعندما قرب موعد استقلال الصومال ابتدأ سكان الاقليم الشمالى فى كينيا يمارسون ضغوطهم من أجل الانفصال عن كينيا والانضمام الى الصومال • وأنشأوا الحزب التقدمى لشعب اقليم الحدود الشمالية وكان من أهم مبادئه انفصال الاقليم عن كينيا والاتحاد مع الصومال •

ونتيجة للمؤتمر الدستورى لكينيا والذى عقد فى لندن فى أواخر عام ١٩٦٢ شكلت لجنة مستقلة مكونة من عناصر عسكرية نيجيرية وكينية لاجراء استفتاء عام للرأى فى اقليم الحدود الشمالية ، وتم هذا فعلا فى نوفمبر سنة ١٩٦٢ وأعلنت اللجنة أن أغلبية السكان يطالبون بانفصال اقليمهم وضمه بسكانه الى جمهورية الصومال(٢٦) •

وازداد الخلاف بين الصومال وبريطانيا وخاصة عندما قامت بريطانيا باجراء تعديلات للحدود طبقت على المناطق الشمالية وطالبت الصومال باقليم أنتذى ، وهى منطقة الحدود الشمالية لكينيا وهكذا بدأ النزاع الصومالى الكينى(٢٧) ، وتدخلت أثيوبيا فى النزاع مؤيدة الجانب الكينى ، وقامت بريطانيا بالاعلان بأنها قررت اصدار نظام الحكم الذاتى فى كينيا على أساس أن المناطق التى تسكنها غالبية من الصوماليين ستصبح اقليما سابعا منفصلا عن كينيا يطلق عليه اسم الاقليم الشمالى الشرقى •

---

(٢٦) دكتور بطرس بطرس غالى – العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية – المرجع السابق ص ٢٨٥ •

(٢٧) دكتور محمد الحسينى مصيلحى – منظمة الوحدة الافريقية – المرجع السابق ص ٥٥٢

وبناء على هذا الاعلان ونتيجة لاصرار بريطانيا على رفضها تطبيق مبدأ تقرير المصير قامت الحكومة الصومالية بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع بريطانيا فى ١٨ مارس سنة ١٩٦٣ ٠

هكذا كان الوضع بعد اعلان استقلال كينيا فى ديسمبر سنة ١٩٦٣ وكانت كينيا قد أبدت وجهة نظرها فى هذا النزاع من خلال مذكرة قدمتها الى مؤتمر الملوك والرؤساء الذى عقد فى أديس أبابا فى مايو سنة ١٩٦٣ لانشاء منتظم الوحدة الافريقية(٢٨) بينت فيها أنه نتيجة للحكم الاستعمارى البريطانى فان الاندماج الكامل لم يتم بين سكان الاقليم الشمالى (الصوماليين) وباقى البلاد ، وأصبح هؤلاء السكان يعتبرون أنفسهم مختلفين فى الجنس عن سائر الشعوب ، لذلك فقد رفضوا فكرة الاندماج لتكوين أمة واحدة فى كينيا ـ ورفضت كينيا رفضا باتا وجهة نظر الصومال فى اجراء استفتاء فى اقليم الحدود الشمالية ، وأن على هؤلاء الصوماليين اما الاندماج كأمة واحدة فى كينيا أو أن يرحلوا الى الصومال ويتركوا الأرض(٢٩) ٠

وبعد الاستقلال وتسمية الاقليم الشمالى بالاقليم الشمالى الشرقى لكينيا واعتباره رسميا جزءا لا يتجزأ من البلاد تدهورت العلاقات بين البلدين وبدأت هجمات الفدائيين من هذا الاقليم على مرافق كينيا واتهمت كينيا الصومال بمساعدتهم ٠ وقد أدى ذلك الى تقدم كل من أثيوبيا وكينيا بشكوى مشتركة الى مجلس الوزراء فى دورته غير العادية التى عقدت فى دار السلام فى فبراير سنة ١٩٦٤ ، وكان هذا بداية نظر النزاع أمام منتظم الوحدة الافريقية ، وقد أصدر المجلس قرارا فى هذا الشأن أشار فى بدايته الى الوضع المتأزم بين البلدين وان استمراره سيؤدى الى اتساع الأعمال العدوانية ، ولذلك فقد قرر ما يلى :

(أ) توجيه نداء الى كل من الصومال وكينيا لاتخاذ الخطوات اللازمة لحل النزاع الحالى طبقا لروح المادة الثالثة الفقرة الرابعة من ميثاق المنتظم ٠

(ب) ينادى الدولتين ايقاف كافة الدعايات الاعلامية الموجهة ضد كل منهما ٠

---

(٢٨) لم تكن كينيا ضمن الدول التى وقعت على ميثاق المنتظم حيث لم تكن قد حصلت على استقلالها بعد ٠

(٢٩) دكتور بطرس بطرس غالى ـ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٢٨٦ ـ ٢٨٨ ٠

(ج) يصدر عزيمة بادراج هذا النزاع في جداول أعمال كافة جلسات مجلس الوزراء القادمة حتى يتم تحقيق اتفاق نهائي في هذا الشأن(٣٠) .

وقد استمر الوضع المتوتر على ما هو عليه مما جعل مجلس الوزراء يصدر قرارا آخر في اجتماعه العادى الثاني الذى عقد في لاجوس (نيجيريا) في الفترة من ٢٤ الى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ أشار في بدايته الى استمرار الوضع القائم بين البلدين ، وما قد يؤدى اليه هذا الوضع من ازدياد أعمال العدوان وبالتالي تفكك القارة الافريقية وتهديد سلمها ، وأكد في هـــذا القرار ما جاء بقراره السابق الذى اتخذ في الاجتماع غير العـــادى في دار السلام وخاصة الفقرة أ ، ب ودعا الدولتين للبدء فورا في التفاوض من أجل البحث عن حل سلمى للخلافات بينهما ، مع ايقـــاف الحـــرب الاعـــلامية بينهما(٣١) .

وبالرغم من هذه القرارات فقد استمر الوضع على ما هو عليه دون أى تدهور عسكرى في الموقف وان كانت حكومة كينيا قد قامت بقطع علاقاتها التجارية مع الصومال في منتصف عام ١٩٦٦ مع فرض اجراءات بوليسية وادارية صارمة ضد القبائل الصومالية التى تعيش داخل الحدود الكينية .

وعندما وصل الدكتور عبد الرشيد شارماركى الى رئاسة جمهـــورية الصومال سنة ١٩٦٧ ونتيجة لميوله لانهاء المنازعات عن طـــريق التفاوض استؤنفت المحادثات بين البلدين خلال انعقاد مؤتمر الملوك والرؤساء الرابع الذى عقد في كينشاسا في الفترة من ١١ الى ١٤ سبتمبر سنة ١٩٦٧ ، وقد توصل الجانبان الى اتفاق على النقاط الآتية :

(أ) رغبة الدولتين المتبادلة في احترام سيادة وسلامة أقاليم كـــل منهما .

(ب) التزامهما بالعمـــل عـــلى استتباب السلام والأمن عـــلى جانبى حدودهما .

(ج) ايقاف الحرب الاعلامية بينهما .

(د) قبول دعـــوى رئيس جمهورية زامبيا للاجتماع في لوساكا في

---

(٣٠) ECM/Res 4 II

(٣١) CM/Res 17 II

أواخر أكتوبر سنة ١٩٦٧ من أجل بحث الوسائل الكفيلة بتدعيم التعاون بين البلدين(٣٢) ·

وفعلا تم هذا الاجتماع فى ١٨ أكتوبر سنة ١٩٦٧ ، وأبرم الجانبان اتفاقا جديدا يعتبر تأكيدا للاتفاق السابق مع اضافة بند جديد هو تكوين لجنة ثلاثية مشتركة من ممثلين عن الدولتين بالاضافة للممثلين عن زامبيا تكون مهمتها تطبيق نقاط الاتفاق المذكور ودراسة وسائل وطرق انهاء المنازعات عن طريق اجتماعات دورية منتظمة ·

وبمجرد توقيع هذا الاتفاق ، ابتدأت الأمور تعود الى مجراها بين البلدين وأعيدت العلاقات بينهما ، وتم اعادة العلاقات الدبلوماسية بين الصومال وبريطانيا ، وقامت كينيا بتطبيق سياسة جديدة فى هذه الأقاليم تؤدى الى الدمج الجذرى ، والاجتماعى والاقتصادى لسكان هذا الاقليم فى كينيا ، مع اقامة مشروعات توطين للصوماليين فى قرى نموذجية أنشئت خصيصا لهم من أجل ربطهم بالأرض الزراعية لمنع ترحالهم المستمر عبر الحدود الدولية فى منطقة القرن الافريقى(٣٣) ·

واذا ما نظرنا الى دور المنتظم فى هذا النزاع نجده لم يكن دورا أساسيا وذلك لعدم حدة النزاع ، وان كان المنتظم ذاته قد أدى بقراراته الى عدم تفاقم النزاع وقد حل الخلاف أخيرا داخل اطار الاجتماعات الجانبية خلال اجتماعات أجهزة المنتظم وبت فيه نهائيا بتدخل احدى الدول الافريقية ·

---

(٣٢) كانت هناك محاولة فردية سابقة من رئيس جمهورية تنزانيا خلال عام ١٩٦٥ وصلت الى طريق مسدود لتمسك كل من الطرفين بوجهة نظره ·

(٣٣) دكتور بطرس بطرس غالى — العلاقات الدولية فى إطار منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٢٩٤ ·

المطلب الرابع

مشكلة الحرب الأهلية فى الكونغو

منذ استقلال الكونغو البلجيكى (ليوبولد فيلد) والمنازعات والخلافات لم تهدأ ، فقد نادى مويس تشومبى رئيس وزراء اقليم كاتنجا (شابا فيما بعد) بالانفصال والاستقلال عن الكونجو ، وكان ذلك بتأييد من البلجيكيين الذين أرادوا الاحتفاظ بطريق غير مباشر بهذا الاقليم بثرواته المعدنية ، وقد تم القضاء على هذه الحركة الانفصالية فى يناير سنة ١٩٦٣ بواسطة قوات هيئة الأمم المتحدة وقبل نشأة منتظم الوحدة الافريقية .

ونتيجة للخلافات انهار الوضع فى الكونجو ، وبدأت الحركات المعارضة فى الظهور مما أدى الى تعيين مويس تشومبى رئيسا لحكومة انتقالية مؤقتة تتولى اعداد البلاد للانتخابات العامة فى مدة تسعة شهور ، وتهدئة التوتر السائد فيها(٣٤) .

وعند تعيين تشومبى رئيسا للوزراء استنكر زعماء الدول الافريقية لماضيه المعروف ، ورفضت مصر استقباله مع كازافوبو لحضور مؤتمر الملوك والرؤساء الذى عقد فى القاهرة فى يولنيو سنة ١٩٦٤ .

وبدأ تشومبى حكمه بالاستعانة بالمرتزقة الأوروبيين من روديسيا وجنوب أفريقيا للقضاء على الثوار فى أقاليم الكونجو المختلفة ، وقد استطاع الثوار اعلان جمهورية الكونغو الشعبية فى الأراضى التى تم سيطرتهم عليها والتى تبلغ ١/٥ الأقاليم الكونغولية وجعلوا العاصمة ستانلى فيل ، وقد اتهم تشومبى كلا من الكونغو برازافيل وبوروندى بمساعدة الثوار .

وبالرغم من تدهور الموقف : فان المنتظم لم يتدخل احتراما للسيادة الداخلية للكونغو الا بعد أن طلب الكونغو تدخل المنتظم فى سبتمبر سنة

---

(٣٤) تم تعيين تشومبى بواسطة رئيس الجمهورية كازافوبو مع العلم بان هذه الأوضاع تمت بعد اغتيال الزعيم الكونجولى لومومبا والذى اغتيل بعد القبض عليه واشارت أصابع الاتهام الى تشومبى .

١٩٦٤ ، وقد اضطر تشومبى للجوء الى منتظم الوحدة الافريقيــة للأسباب الآتية :

أولا : تقوية نفوذه وبسط سلطانه المطلق على البلاد ، والذى لن يتم الا بعد اتمام المصالحة الوطنية بين أطراف النزاع ٠

ثانيا : تدخل المنتظم سيؤدى لمنع الثوار من الحصول على أى مساعدات عسكرية أو سياسية اضافية قد يكونون بسبيل الحصول عليها ٠

ثالثا : رغبة تشومبى فى أن تحل قوات أفريقية محل المرتزقة الذين كان يستعين بهم ٠

رابعا : فى حالة فشل المنتظم فى حل المشكلة سيكون لديه الـذريعة القوية لاستمرار انتهاج أساليب القمع تجاه الثوار(٣٥) ٠

واجتمع مجلس الوزراء فى اجتماع غير عادى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٥ الى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٦٤ حيث أصدر قرارا فى هذا الشأن أشار فيه الى الموقف المتدهور فى الكونجو وفى العلاقات بين الكونجو من ناحية وبين كل من الكونجو برازافيل وبورندى من ناحية أخرى ، ومشيرا الى التدخل الأجنبى فى الكونجو وبالذات قوات المرتزقة من روديسيا الجنوبية وجنوب أفريقيا مؤكدا قرارات المنتظم التى تدعو الدول الافريقية بعــدم الدخول فى علاقات من أى نوع كان مع حكومة جنوب أفريقيا ، معتبرا تدخل القوات الأجنبية والمرتزقة سيؤثر على الدول المستقلة المجاورة ، وكــذا حركات التحرير الوطنية فى كل من أنجولا وروديسيا الجنوبية وموزمبيق وغيرها من الأقاليم التى ما زالت تحت الاستعمار ، ومقتنعا بأن حل المشكلة الكونغولية يتوقف على الوحدة الوطنية وحفظ السلام والأمن من أجــل الحفاظ على استقرار وتقدم الكونجو الاقتصادى ، وعلى هذا فهو :

(أ) يطالب بشدة حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية بأن توقف فورا استعمالها للمرتزقة ، وأن تطــردهم فى أقرب وقت ممكـــن ، وذلك لتسهيل الحل الافريقى ٠

---

(٣٥) دكتور بطرس بطرس غالى ـ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٣٠٣ ، ٣٠٤ ٠

(ب) يأخذ بعين الاعتبار تصريح رئيس وزراء الكونغو بضمان أمن المشتركين فى النزاع الذين يسلمون أسلحتهم .

(ج) يناشد كل الأطراف المتحاربة وقف اطلاق النار حتى يمكن الوصول بمساعدة منتظم الوحدة الافريقية الى حل يحفظ الوحدة الوطنية والنظام داخل الكونغو .

(د) يطالب كافة زعماء الكونغو السياسيين بالبحث عن وسيلة مناسبة للمحافظة على الوحدة الوطنية للكونغو .

(هـ) يصدر عزيمة بتشكيل وارسال لجنة خاصة لكل من الكونغو الديمقراطية والكونغو برازافيل ومملكة بروندى برئاسة رئيس وزراء كينيا (جومو كينياتا فى ذلك الوقت(٣٦) وتكون مهمة اللجنة مساعدة وتشجيع حكومة الكونغو الديمقراطية للحفاظ على التصالح الوطنى فى البلاد طبقا للفقرتين ب ، جـ من هذا القرار ، والبحث عن كل الوسائل الممكنة لاعادة العلاقات الطبيعية بين الكونغو وجيرانه وخاصة مملكة بروندى والكونغو برازافيل ، وعلى أن تقدم اللجنة تقريرها للأمين العام الادارى للمنتظم لتوزيعه على الدول الأعضاء فورا .

(و) يطالب بشدة كافة القوى التى تقوم بالتدخل حاليا فى الكونغو بايقاف هذا التدخل .

(ز) يطالب الدول بايقاف كافة الأعمال التى قد تؤدى لزيادة تدهور الموقف بين الكونغو والدول المجاورة .

(ح) يطالب الأمين العام بتقديم كافة المساعدات لهذه اللجنة(٣٧) .

ويلاحظ على هذا القرار تمسك المنتظم الشديد بمسائل السيادة الوطنية ويبين ذلك من النص الوارد فى اختصاصات اللجنة مع أنها تساعد وتشجع جهود حكومة الكونغو للحفاظ على التصالح الوطنى ، ولم ينص على أن تقوم اللجنة بهذا العمل .

وقد قامت اللجنة بعملها وعقدت اجتماعها الأول فى نيروبى يوم ١٨

---

(٣٦) شكلت اللجنة من الكاميرون وأثيوبيا وغانا وغينيا ونيجيريا والصومال وتونس والجمهورية العربية المتحدة (مصر) وفولتا العليا .

(٣٧) ECM/Res 7 IV - ٣

سبتمبر سنة ١٩٦٤ ورفض تشومبي أن يجلس مع ممثلي الثوار على مائدة واحدة ، ثم بدأ الخلاف بين تشومبي واللجنة وتبادل الاتهامات ، ثم حدث أن قامت الولايات المتحدة وبلجيكا بمساعدة بريطانيا بانزال قوات لها في ستانلي فيل ، وقامت بتخليص الرهائن التي كانت في يد حكومة ستانلي فيل ، وقد أدى ذلك الى طلب بعض الدول عقد دورة طارئة لمجلس الأمن لبحث الموقف المتأزم في الكونغو نتيجة لتدخل الولايات المتحدة وبلجيكا في النزاع(٣٨) •

وقد اجتمع مجلس وزراء منتظم الوحدة الافريقية في دورة استثنائية في مقر هيئة الأمم المتحدة في الفترة من ١٦ الى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٤ حيث أصدر قرارا يشير فيه للموقف المتدهور نتيجة التدخل الأمريكي والبلجيكي في الكونغو ومؤكدا أن مشكلة الكونغو ستجد حلها في اطار منتظم الوحدة الافريقية ، وقد تضمن هذا القرار أن المجلس بعد اطلاعه على تقرير اللجنة الخاصة المشكلة طبقا للقرار السابق يؤكد على وجوب تنفيذ هذا القرار مطالبا اللجنة بالاستمرار في أداء مهمتها طبقا لهذا القرار ومطالبا كافة الدول بايقاف تدخلها في هذا النزاع حتى يهيئ الفرصة للجنة ، ومطالبا كل من الكونغو وبروندي والكونغو برازافيل بالتعاون مع للجنة ، وأعلن المجلس عدم موافقته على التدخل الأجنبي في الكونغو الديمقراطية والذي يهدد سلام وأمن القارة الافريقية ، وقد ناشد مجلس الوزراء مجلس الأمن بالآتي :

(أ) ادانة التدخل الأجنبي الحديث ، والذي يعوق جهود منتظم الوحدة الأفريقية •

(ب) أن يوصى بالحل الأفريقي لمشكلة الكونغو •

(جـ) أن يوصى كافة القوى بالتعاون مع منتظم الوحدة الافريقية لتسهيل حل المشكلة الكنغولية(٣٩) •

وقد أصدر مجلس الأمن قرارا تضمنت ديباجته اقتناع مجلس الأمن

---

(٣٨) يراجع في تفاصيل هذا الموضوع الدكتور بطرس بطرس غالي — العلاقات الدولية في اطار منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٣٠٧ وما بعدها •

(٣٩) ECM/Res 5 III

التام بأن منتظم الوحدة الافريقية قادر على ايجاد حل سلمى لكل المشكلات والمنازعات التى تهدد السلام والأمن فى القـــارة الأفريقية ، وطالب مجلس الأمن بايقاف اطلاق النار فى الكونغو ، مع مطالبة منتظم الوحدة الافريقية بمواصلة جهوده ٠

وعند انعقاد مجلس الوزراء لمنتظم الوحدة الافريقية فى دورته الرابعة والتى عقدت فى نيروبى حدثت مواجهة بين أنصار تشومبى وأنصار العناصر المضادة لحكومة تشومبى ، وقد أدى ذلك الى عدم استطاعة المنتظم اصـــدار قرار فى هذا الصدد ، وانتقل منتظم الوحدة الافريقية من مناقشة الموضوع الكونغولى على الخصوص الى مناقشة موضوع المرتزقة بصفة عامة ، والتى أصدر المنتظم عدة قرارات بشأنها ، ويحاول حاليا عقد معاهدة دولية بشأن المرتزقة ، وقد كان أول هذه القرارات بشأن المرتزقة هو القــرار الـــذى أصدره مؤتمر الملوك والرؤساء لمنتظم الوحدة الافريقية والـذى انعقد فى كينشاسا (الكونغو ليوبولد فيله سابقا) فى الفترة من ١ الى ١٤ سبتمبر سنة ١٩٦٧(٤٠) ٠

وقد نص هذا القرار على أن :

(أ) وجود المرتزقة فى حد ذاته تهديد لأمن الدول الافريقية أعضاء المنتظم ٠

(ب) أن معظم المرتزقة من البيض ، وهذا سيؤدى الى اثارة العدوان العنصرى مما يجعل وجود الأجانب فى الدول الافريقية فى خطر مستمر ٠

(ج) دعوة الأمم المتحدة لاعتبار تجنيد وتدريب المرتزقة جريمة يعاقب عليها القانون ٠

(د) على المرتزقة أن يرحلوا فورا والا فان الدول الأعضاء فى المنتظم سوف تقدم كل معونة لأى دولة تتعرض لهجوم المرتزقة فى سبيل طـــرد هؤلاء المرتزقة ٠

وبناء على مساعدة حكومة موبوتو بواسطة بعض الدول الافريقية تمكنت هذه الحكومة من محاصرة المرتزقة فى الكـــونغو ، وطالب بعض الأعضـــاء

---

(٤٠) كان خلال هذه الفترة قد تم استبعاد تشومبى من الحكم أولا ، ثم قام الرئيس موبوتو بانقلاب استولى فيه على السلطة فى البلاد ، وأطاح بكل من كازافوبو وتشومبى ، وقد حاول أنصار تشومبى اثارة القلاقل مستغلين فى ذلك المرتزقة البيض ، وكان مبوتو يقوم بتصفية هذه الأوضاع فى البلاد ٠

بمحاكمتهم كمجرمي حرب ، وتمكن موبوتو من الحصول على تعهدات من دول هؤلاء المرتزقة بعد اشتراكهم في أي هجوم يهدد أمن أفريقيا في المستقبل ، وقد تم ترحيل المرتزقة عن الكونغـــو في ٢٥ ابريل سنة ١٩٦٨ بواســـطة الصليب الأحمر •

استتب الهدوء لفترة تقرب من العشر السنوات لحكومة الرئيس موبوتو ولكن القوى الاستعمارية وأنصار الانفصال في شابا (كاتنجا فيما سبق) لم تغفل أعينهم عن ثروات هذه المنطقة ، وفي أوائل عام ١٩٧٨ تعرض اقليم شابا لمحاولة للانفصال عندما قامت قوات أسمت نفسها بجيش تحرير شابا بغزو كولويزى ، وقد تمكنت زائير (كينشاسا سابقا) بمساعدة الولايات المتحدة الأمريكية والمغرب ومصر من القضاء على هذه المحاولة الجديدة والتي خطط لها الاستعمار الحديث في أفريقيا •

واننا لنتساءل : هل ستكون هذه آخر المراحل ؟

يبقى بعد ذلك تقييم دور منتظم الوحـــدة الافريقية بشـــأن المشكلة الكونغولية فقد يقرر البعض لأول وهلة أن دور المنتظم لم يكن ايجابيا في هذه المشكلة ولكن بالفحص العميق فانني أرى أن المنتظم كان منطقيا مـع نفسه ومع ميثاقه في عدم مباشرة دور فعال وقوى في هذه الأزمة على أساس أنها مشاكل داخلية لا يجوز التدخل للمنتظم فيها طبقا لنص المـــادة ٢/٣ والتي تؤكد ارتباط الـــدول الأعضاء بعـــدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضـــاء ، وقد قام المنتظم بمبـــاشرة دوره بالنسبة للمـــرتزقة وان كان لا يمكن أن يطـــالب بدور فعـــال بالنسبة لهذه المشكلة لعـدم تبعية المرتزقة لدولة معينة تكون مسئولة عن تدخلهم •

وبهذه تكون قد تعرضنا لمثل آخر من أمثلة تدخل المنتظم بقراراته لحل مشكلة من مشاكل القارة لا ترتبط باستعمار أو نزاع على حدود •

وقد صادف المنتظم الكثير من المشاكل بين الـــدول الأعضاء كمشكلة الاستقلال بيافرا وقيـــام الحـــرب الأهلية في نيجيريا وقد عالج المنتظم هذه المشكلة على أساس أنها مشكلة داخلية ، حقيقية انها انتهت بانتصار قوات الحكومة المركزية في لاجوس على قوات بيافرا ، ولكن تمسك الدول الافريقية بمبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للأعضاء هو الذي أظهر عدم فاعلية دورها مثل فاعليته في المنازعات الأخرى التي تتعلق بمحـــاربة الاستعمار وتصفية منازعات الحدود بين الدول الافريقية ذاتها طبقا لما تعرضنا له في المبحث الأول والمطالب الثلاثة الأولى من هذا المؤلف •

المبحث الثالث

قرارات المنتظم بالنسبة للموضوعات غير السياسية

نص ميثاق المنتظم على أنه من ضمن أهدافه : تنسيق التعاون ، وتقوية الجهود ، من أجل تحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا ، وقد نص أيضا على أنه من أجل تحقيق هذا الهدف فان أعضاء المنتظم سينسقون سياستهم العامة، ويعملون على التوفيق بينها ، وخاصة فى الميادين الآتية :

(أ) ....

(ب) التعاون الاقتصادى بما فى ذلك النقل والمواصلات ٠

(ج) التعاون التربوى الثقافى ٠

(د) التعاون الصحى والرعاية الصحية والتغذية ٠

وقد أنشأ المنتظم لجانا متخصصة للقيام بهذه الانشطة ، وفى هذا الفصل نتعرض لدور المنتظم للتنسيق بين الدول فى المجالات المختلفة ، على أننا نسارع القول بأن النجاح لم يكن حليف المنتظم على الإطلاق فى هذا النشاط ، كما كان حليفه فى مكافحته للاستعمار أو للتفرقة العنصرية ، ويرجع ذلك لأسباب مختلفة سنتعرض لها عند بحث كل مجال من مجالات الانشطة وقد قسمنا هذا المبحث الى مطلبين ، نتعرض فى المطلب الأول منه لنشاط المنتظم فى المجال الاقتصادى متضمنا النقل والمواصلات على أساس أهمية هذا النشاط بصفة عامة ، أما المطلب الثانى فقد خصصناه لنشاط المنتظم فى المجالات الأخرى غير الاقتصادية ، واخترنا منها المجال التعليمى والمجال الثقافى والمجال الصحى كأمثلة لنشاط المنتظم فى المجالات المختلفة ٠

المطلب الأول

قرارات منتظم الوحدة الافريقية
بشأن النواحى الاقتصادية

يعتبر وضع القارة الافريقية سيئا نسبيا اقتصاديا بالنسبة لبلاد العالم وذلك سواء أكان من حيث متوسط الدخل أم معدل نموه ، فطبقا لتقرير بنك التنمية الافريقى عن عام ١٩٧١ كان متوسط الدخل فى بعض الدول الافريقية(١) فى منتصف الستينات ١٤٢ دولارا فى العام ، بالمقارنة ب ١٧٩ دولارا فى العالم النامى(٢) ، وبالرغم من هذه الأوضاع المنهارة اقتصاديا فان المنتظم لم يستطع اتخاذ الخطوات المناسبة فى هذا الشأن من أجل تقدم القارة اقتصاديا بالرغم من أن الدول الافريقية تنبهت الى أهمية التنمية الاقتصادية منذ الاجتماع التأسيسى لمنتظم الوحدة الافريقية فأدرجت ضمن أهدافه المدرجة فى المادة الثانية الهدف الثانى وهو تنسيق وتقوية تعاونها (أى الدول الافريقية) ، وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب القارة ، ورسمت سبيل تحقيق هذا الهدف فى ذات المادة بالنص على أن يكون ذلك بالتعاون الاقتصادى بما فى ذلك النقل والمواصلات وقد وضع المؤتمر التأسيسى برنامجا برسم الخطوط العريضة للتعاون الاقتصادى بين الدول الافريقية ، وأسنده تنفيذه الى لجنة اقتصادية مؤقتة الى أن يتم تشكيل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية كلجنة متخصصة تابعة للمنتظم(٣) ٠

---

(١) مع استبعاد بعض الدول الافريقية ذات الدخل المرتفع والتى لا تمثل أغلبية ٠

(٢) دكتور جلال أحمد أمين — الأوضاع الاقتصادية فى افريقيا من واقع تقرير بنك التنمية الافريقى عن عام ١٩٧١ — رسالة افريقيا العدد ٢ يناير سنة ١٩٧٣ الجمعية الافريقية بالقاهرة ٠

(٣) أهم ما جاء فى هذا البرنامج :

أ — انشاء منطقة تجارة حرة بين الدول الافريقية ٠

ب — انشاء تعريفة خارجية مشتركة لحماية الصناعات الافريقية الناشئة ٠

جـ — انشاء صندوق لتثبيت أسعار المواد الخام ٠

د — تنمية التجارة بين الدول الافريقية ٠

هـ — تنسيق وسائل المواصلات ٠

وكان الغرض الأول انشاء منتظم الاتحاد الافريقى للتجارة بين الدول ، ولكن لظروف الدول الافريقية الخاصة ، وللمناخ السائد بينها لم تجتمع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لوضع أساس هذا المنتظم ، وقد أدى ذلك الى أن يصدر مجلس الوزراء قرارا فى اجتماعه الثانى المنعقد فى لاجوس (نيجيريا) فى الفترة من ٢٤ الى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ يحث فيه اللجنة الاقتصادية على دراسة هذا الموضوع فى أقرب وقت ممكن والتقدم للمجلس بتقرير تفصيلى(٤) .

ومع ذلك لم يتم وضع هذا التقرير لعدم اشتراك الدول بانتظام فى اجتماعات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية ، أو غيرها من اللجان ، مما أدى الى أن يتم بحث عدم انتظام حضور الدول فى اجتماعات هذه اللجان فى اجتماع مجلس الوزراء التاسع الذى عقد فى كينشاسا (الكونغو) فى الفترة من ٤ الى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٦٧ حيث أصدر قرارا يطالب فيه الدول الأعضاء بالاشتراك بانتظام فى اللجان المتخصصة لمنتظم الوحدة الافريقية مع مطالبتها بالتعاون مع أمين المنتظم وامداده بالمعلومات المطلوبة فى أقرب وقت ممكن ، حتى يمكن له مباشرة مهام الاعداد لهذه اللجان ، وطالب الأمين العام باتخاذ الاجراءات المناسبة بعد التفاهم مع الدول الاعضاء وتحديد أقرب وقت ممكن لاجتماع هذه اللجان فى أديس أبابا حتى يمكن أن تتقدم هذه اللجان (ومن ضمنها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية) بتوصياتها الى مجلس الوزراء فى اجتماعه العاشر(٥) .

ولكن نظرا لأهمية الموضوع الاقتصادى بالنسبة للدول الافريقية . فاننا نجد أن مجلس الوزراء اعتبارا من دورته التاسعة أخذ على عاتقه التصدى لهذه الموضوعات الا أنه نشأت صعوبة فنية هى أن مجلس الوزراء ليس لديه الجهاز الفنى المختص الذى يستطيع القيام بالأبحاث التى تتطلبها المسائل

و - انشاء اتحاد افريقى للمدفوعات والمقاصة .
ز - تحرير النقد الوطنى من جميع الارتباطات الخارجية .
ح - التنسيق بين الخطوط الوطنية الحالية والمستقبلة .

دكتور بطرس بطرس غالى - العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية - المرجع السابق ص ٤٦٤ .

(٤) CM/Res 24 II

(٥) CM/Res 126 IX

الاقتصادية ، ولكن لحسن الحظ كان هناك اللجنـة الاقتصـــادية الافريقية E.C.A. (٦) ، والتابعة لهيئة الأمم المتحدة ، وقد التجأ المنتظم الى هذه اللجنة بالرغم من الاحتكاكات التى كانت قد وقعت بينهما ، بحكم عملها فى ذات المجال ، وذلك للأسباب الآتية :

١ ـ خبرة اللجنة نسبيا حيث أن الأمم المتحدة أنشأتها فى ٢٦ ابريل سنة ١٩٥٨ مما جعلها على دراية أوسع بالمشاكل الاقتصادية للقارة ٠

١ ـ زيادة القدرة المالية لهذه اللجنة حيث ان موازنة هذه اللجنـــة بمفردها تمثل ضعف ميزانية منتظم الوحدة الافريقية بأكمله ٠

٣ ـ كفاية وقدرة الخبراء العاملين بهذه اللجنة عن خبراء منتظم الوحدة الافريقية ، وذلك نتيجة طبيعية للميزات المادية التى تقدمها لهم اللجنة والتى لا يستطيع منتظم الوحدة الافريقية أن يتحملها ٠

واعتبارا من هذه الدورة يمكن القول ان اللجنة الاقتصادية لافريقيا والتابعة لهيئة الأمم المتحدة هى التى تتحمل العبء الأكبر فى تنشيط التعاون الاقتصادى الافريقى٠

ولكن من قبل هذا التاريخ كان المنتظم يحاول أن يجعل الدول الافريقية تتخذ موقفا موحدا فى المؤتمرات الاقتصادية الدولية ، فنجد مجلس الوزراء يصدر قرارا فى اجتماعه المنعقد فى لاجوس سنة ١٩٦٤ بمناسبة انعقـــاد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة العالمية والتنمية يؤكد على وجوب مساهمة الدول الأعضاء فى هذا المؤتمر ، ومؤكدا أكثر على وجوب تنسيق مواقف الـــدول الأعضاء بالنسبة للمسائل المدرجة فى جداول أعمال هذا المؤتمر مع التوصية بتشكيل مجموعة عمل لمناقشة هذه الموضوعات(٧) ، وقد اتخذت الـــدول الافريقية موقفا موحدا فى هذا المؤتمر بالاشتراك مـــع باقى لجنـــة السبع والسبعين للدول النامية ، وتقدموا جميعا باعلان فى نهاية اجتماعات هـــذا المؤتمر يحدد مصالح الدول النامية وطرق مساعدتها ، والتزام الدول المتقدمة بذلك ٠

وقد انتهز مجلس وزراء منتظم الوحدة الافريقية هذه الفرصة فأصدر

---

(٦) Economic Commission of Africa

(٧) CM/Res 26 II

قرارات فى اجتماعه الثالث الذى عقد فى القاهرة سنة ١٩٦٤ يؤكد فيه ويطالب الدول التى انتخبت فى مجلس ادارة لجنة التجارة والتنمية وكذلك الدول لتى ستنتخب فى المستقبل بالتعاون مع باقى الدول النامية حتى يمكن تحقيق أهداف منتظم الوحدة الافريقية بصفة خاصة والدول النامية بصفة عامة ، ثم طالب اللجنة الاقتصادية والاجتماعية باتخاذ الخطوات اللازمة لتقوية الروابط التجارية بين الدول الافريقية ، واتخاذ اللازم على ضوء قرارات هذا المؤتمر(٨) ، وقد تحددت أهداف التعاون الاقتصادى بين الدول الافريقية فى التصريح الافريقى بشأن التعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى والذى صدر من مؤتمر الملوك والرؤساء العاشر والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٧ الى ٢٩ مايو سنة ١٩٧٣ ، كما أن التوصيات التى صدرت عن مؤتمر ابيدجان للتجارة والتنمية الاقتصادية تعتبر أيضا تفصيلا لبعض الموضوعات، بالاضافة الى أن التصريح الافريقى قد تعرض لبعض النقاط التى أغفلها مؤتمر أبيدجان ، وسنتعرض فيما يلى لكل من مؤتمر ابيدجان وقراراته لننتقل بعد ذلك الى التصريح الافريقى(٩) لننتقل بعد ذلك للتعرض لبعض القرارات الأخرى الصادرة فى المجال الاقتصادى •

أولا ـ مؤتمر أبيدجان للتجارة والتنمية الاقتصادية :

عقد هذا المؤتمر فى أبيدجان بساحل العاج فى الفترة من ٩ الى ١٣ مايو سنة ١٩٧٣ ، وقد كان الدافع لعقد هذا الاجتماع ما أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية U.N.C.T.A.D. الثالث حيث كان مخيبا للآمال

---

(٨) وهو الوضع الذى لم يتم • يراجع القرار - CM/Res 43 III

(٩) كان المنتظم قد أصدر قرارا فى اجتماع مجلس الوزراء الخامس عشر والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٤ الى ٣١ أغسطس سنة ١٩٧٠ محددا فيه مسئوليات دور المنتظم فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وقد قسم هذا القرار الى ثلاثة أقسام ، تحدث فى القسم الأول عن مسئولية المنتظم فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، وفى القسم الثانى تحدث عن طريق العمل ووسائل التنفيذ ، وأفرد القسم الثالث للأولويات الاقتصادية والاجتماعية لمنتظم الوحدة الافريقية • وقد أناط القرار باللجنة الاقتصادية والاجتماعلية والنقل والمواصلات تحت اشراف مجلس الوزراء ومؤتمر الملوك والرؤساء تنفيذ هذا البرنامج والذى جعل من أولوياته تنشيط التعاون الاقليمى لتنفيذ المشروعات المتعلقة بأسواق دولية متعددة ومتابعة برنامج تصنيع القارة وزيادة التجارة بين الدول الافريقية بواسطة وضع المعلومات الكاملة بالمصادر الاقتصادية والانتاج لكل دولة ، وكذا التنسيق والتعاون فى الموضوعات التشريعية ووسائل الجمارك CM/Res 220 XV

بالنسبة للدول النامية(١٠) ٠

وقد أدى ذلك الى تقرير مؤتمر الملوك والرؤساء التاسع الذى عقد فى الرباط فى الفترة من ١٢ الى ١٥ يونيو سنة ١٩٧٢ عقد اجتماع على مستوى الوزراء المختصين لبحث مشاكل التجارة والتنمية والنقد ، وبعد عدة اجتماعات بين الوزراء ومحافظى بنـــك التنمية الافريقى والخبراء الاقتصاديين لمنتظم الوحدة الافريقية واللجنة الاقتصادية الافريقية التابعة للأمم المتحدة : تم عقد هذا المؤتمر ، وحضره أربعون دولة من أعضاء المنتظم بالاضافة الى ممثـــلى مختلف المنتظمات الحكومية الافريقية والمديرين الأفارقة فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى للانشاء والتعمير ، وقد أصـــدر المؤتمر توصياته فى الموضوعات الآتية :

(أ) المفاوضات التجارية متعددة الأطراف ضمن الاتفاقية للتجـــارة والتعريفات الجمركية (الجات) ٠

(ب) العلاقات بين أفريقيا والمجموعة الاقتصادية الأوروبية ٠

(جـ) المساعدات الأجنبية وتمويل عملية التنمية ٠

(د) اصلاح جهاز النقد الدولى والمشاكل النقدية الافريقية ٠

(هـ) التعاون بين الدول الافريقية فى كافة المجالات(١١) ٠

ويلاحظ أن توصيات هذا المؤتمر كانت موجهة فى الأغلب الأعـــم الى دول غير افريقية مما تعتبر معه هذه التوصيات ضربا من وضع برنامج لمـــا تتمناه الدول الافريقية من هذه الدول دون أن يكون لهـــا أى تأثير تنفيذى بالنسبة لهذه التوصيات ، ولن نفصل هنا الا التوصيات الموجهـــة للـــدول الافريقية ذاتها فى كل موضوع من الموضوعات التى تعرض لها المؤتمر ٠

---

(١٠) أنظر تفاصيل قرار المؤتمر محمود عسران — الانكتاد الثالث والاستراتيجية الدولية للتنمية — مقال منشور فى مجلة السياسة الدولية العدد ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٧٢ ٠

(١١) أنظر تفاصيل هذه التوصيات فى تقرير أمين المؤتمر الادارى والذى عرض على مجلس وزراء المنتظم الوثيقة CM/209 وكذلك الدكتور بطرس بطرس غالى — العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٤٧٦ وما بعدها ، والدكتور محمد الحسينى مصيلحى — منظمة الوحدة الافريقية — المرجع السابق ص ٦٤٨ وما بعدها ٠

أ - المفاوضات التجارية متعددة الأطراف ضمن الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات الجمركية (الجات) :

وفى هذا الموضوع نجد أن التوصيات موجهة أساسا للجات ، وتعتبر التوصية الوحيدة التى يمكن للدول الافريقية تنفيذها هى التى تقرر المبادىء التى يتم على أساسها اشتراك الدول الافريقية فى المفاوضات التجارية متعددة الأطراف ، والتى تنحصر فى :

(أ) الا يجب أن يكون لها آثار ضارة بالاقتصاد الافريقى .

(ب) أن تؤدى الى زيادة المشاركة الافريقية فى التجارة الدولية .

(ج) أن تؤدى الى استقرار الأسعار عند مستويات عادلة ومجزية .

(د) أن توجد حلولا لوقف التدهور المستمر فى ظروف التجارة عن طريق اتباع سياسة مناسبة للمنتجات ذات الأهمية للدول الافريقية .

من هذا يتضح أن التوصية التى صدرت فى هذا الشأن لا يمكن أن يكون لها أثر فعال حيث أنها موجهة أصلا لمنتظم خارجي غير ملزم بما يضعه منتظم الوحدة الافريقية أو مؤتمراته .

ب - علاقات افريقيا بالمجموعة الاقتصادية الأوروبية :

وهذه التوصية متعلقة بكيفية تنظيم هذه العلاقة ووضع المبادىء لها وقد تم وضع مبادىء موجهة لدول السوق الأوروبية المشتركة ، وطبيعة الأمر أن هذه المبادىء غير ملزمة لدول السوق الأوربية وان كانت ستساعد على تكوين الجبهة الافريقية فى المفاوضات التى ستجرى بين دول أفريقيا والسوق ، ولكن أهم ما يعنينا فى هذا المجال هو تشجيع المؤتمر على ارتباط الدول الافريقية بالسوق الأوروبية المشتركة ، وقبوله لمبدأ المساعدات الاجنبية والارتباطات الاقتصادية ، وهو المبدأ الذى كان ينظر اليه فيما مضى على أساس أن قبوله يعتبر تشجيعا للاستعمار الجديد وهو الاستعمار الاقتصادى .

ج - المساعدات الأجنبية وتمويل عملية التنمية :

تعرض المؤتمر لهذا الموضوع مؤكدا أن أساس عملية التنمية يكمن فى مجهودات الدول الافريقية التى يجب أن تستغل مواردها الأولية لتحقيق أهداف التنمية ، ولكن المؤتمر يلاحظ أن مستوى الموارد المحلية التى يمكن

استغلالها لا تصل الى مستوى المتطلبات اللازمة لتحقيق أهداف النمو مما يجب معه اللجوء الى المساعدات الخارجية ٠

وقد حددت هذه التوصية الجهات الخارجية التى تقدم المساعدات فحصرتها فى الدول المتقدمة المانحة ، ومجموعة البنك الدولى ، وصندوق النقد الدولى ،ومشروع المعونة الفنية ، وبنوك التنمية الاقليمية ، ووضع المؤتمر مبادىء عامة لكل جهة من هذه الجهات تحدد القواعد التى يجب على أساسها منح هذه المساعدات ، ثم وضع قواعد عامة للدول الافريقية التى تقدم اليها هذه المساعدات ولن نتعرض هنا لهذه المبادىء العامة على أساس ان المبادىء العامة الموجهة للجهات الأخرى ليس لها أى أثر تنفيذى ما لم تقبلها هذه الجهات ، أما بالنسبة للمبادىء العامة للدول الافريقية : فقد رحب المؤتمر باقامة صندوق التنمية الافريقى الى جانب البنك الافريقى للتنمية ، كما أكد عزم البلاد الافريقية على اتخاذ كافة الاجراءات الضرورية التى تكفل التعبئة الكاملة لمواردها الاساسية واجراء الاصلاحات الضرورية فى هياكلها الاقتصادية والاجتماعية ، حتى تكفل اشتراك شعوبها فى عمل التنمية والحصول على أقصى فوائد منها ٠

د ـ اصلاح جهاز النقد الدولى والمشاكل النقدية الافريقية :

لاحظ المؤتمر أن النظام النقدى الذى وضع عقب الحرب العالمية الثانية نظام (بريتون وودز) لم يستطع النهوض بدوره فى اصلاح النظام النقدى الدولى ، وأنه عند حدوث أزمة نقدية تقوم الدول الغنية بمساعدة بعضها مع الالتفات عن الدول النامية ، ولذا رأى المؤتمر وجوب تكاتف جهود الدول الافريقية فى هذا الصدد لمواجهة هذه الظاهرة الخطيرة وحدد الطريق لذلك باقامة منتظمات اقليمية جديدة ودعم المنتظمات القائمة فعلا ، وكذا عقد مؤتمر للوزراء الافريقيين المسئولين عن شئون النقد فى بلادهم ، بغرض وضع استراتيجية نقدية تعمل على ازالة الآثار الضارة الناتجة عن معالجة الشئون النقدية الافريقية مع انشاء مركز افريقى للدراسات النقدية ، كما أوصى المؤتمر باعادة تنظيم رابطة البنوك المركزية الافريقية ودعمها من أجل جعلها جهازا فعالا للمناقشات التى تدور بشأن مشكلات النقد فيما بين البنوك الافريقية المركزية ، وذلك على أساس اقليمى وقارى ، كما أوصى المؤتمر باجراء الدراسات حول الطريقة العملية الكفيلة بانشاء صندوق افريقى للتسويات الخارجية للمدفوعات الافريقية ٠

هـ - التعاون بين الدول الافريقية فى كافة المجالات :

وتعتبر التوصيات الصادرة فى هذا الموضوع ، والموضوع الذى سبقه هى التوصيات الوحيدة الصادرة عن المؤتمر وموجهة أساسا للدول الافريقية ، وفى هذا الموضوع ارتكز المؤتمر أساسا على مبدأ مستمد من ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ذاته ، وهو المبدأ الذى يقضى بأن يكون التعاون الافريقى هو السمة الأساسية للتنمية القومية فى كل دولة افريقية ، وقد لاحظ المؤتمر أن هناك عقبات تعترض سبيل تحقيق التعاون الافريقى منها :

١ - الافتقار الى الموارد المالية الضرورية للاستثمار فى عدد كبير من المشروعات المتكاملة فى آن واحد(١٢) .

٢ - الاختلاف فى السياسة التجارية التى تتبعها الدول الافريقية ، وفى المواقف تجاه المستثمرين الأجانب نتيجة لاختلاف التجارب الاستعمارية التى مرت بها الدول الافريقية .

٣ - عدم كفاية وسائل النقل والاتصالات المختلفة من طرق ونقل جوى ومواصلات سلكية ولاسلكية بين الدول الافريقية .

٤ - اختلاف النظم الاقتصادية فى الدول الافريقية ، ودور كل من القطاع العا م والخاص فى هذه الدول .

٥ - ارتباط الدول الافريقية بنظم خاصة اقتصادية مع الدول الاستعمارية . وقد اقترح المؤتمر عدة مقترحات لتنظيم التعاون بين الدول الافريقية بغرض التغلب على هذه الصعوبات ، وحصر هذه الحلول فيما يلى :

١ - اقامة تنظيمات دولية افريقية تعمل لخدمة المصالح المتبادلة لجميع الدول الافريقية ، مع اقتراح تكوين جهاز لضمان تنفيذ وتطبيق اتفاقات التعاون التى سوف تبرم بين الدول الافريقية ، مع انشاء محكمة للفصل فى المنازعات التى قد تقع بين الدول عند تطبيق هذه الاتفاقات .

٢ - انشاء ادارة خاصة لكل دولة افريقية ، تباشر بصفة مستمرة

---

(١٢) وهذه العقبة مرتبط حلها وطبقا لوجهة نظر المؤتمر بالمساعدات الخارجية التى تعرض المؤتمر لطريقة تنظيمها .

تنسيق التعاون الاقتصادى بين الدول الافريقية(١٣) .

٣ انشاء منتظمات فنية اقتصادية دائمة على المستوى الاقليمى أو شبه الاقليمى لتشجيع المشروعات الافريقية متعددة الجنسية ، على أن تعمل تحت رعاية منتظم الوحدة الافريقية(١٤) .

٤ - أوصى المؤتمر بالاهتمام بالزراعة ، واستغلال الموارد الغذائية والموارد المائية المشتركة .

٥ - القضاء على الأسواق الصغيرة الضارة بالتصنيع ، وذلك عن طريق التنسيق بين السياسات والبرامج الصناعية المختلفة ، وذلك يقضى باصدار قانون مشترك للاستثمار الأجنبى فى أفريقيا ، والاتفاق على حد أدنى لمعدلات الضريبة التى ستفرض على أرباح تلك المشروعات .

٦ - انشاء منتظمات سياحية لتشجيع السياحة فى أفريقيا .

٧ - اقتراح اقامة جهاز لتطبيق العلوم والتكنولوجيا تحت رعاية منتظم الوحدة الافريقية واللجنة الاقتصادية لافريقيا التابعة للأمم المتحدة .

٨ - الاهتمام بالتدريب والتعليم وازالة العوائق التى تقف فى سبيل هذا ، وأهمها اللغة ، ويكون ذلك بواسطة فرض تعلم الانجليزية والفرنسية اجباريا فى المدارس الثانوية .

---

(١٣) سبق أن اقترح هذا أيضا قرار مجلس الوزراء فى دورته الخامسة عشرة رقم ٢١٩ ، ولم تنفذ هذه التوصية وذلك لأسباب سنتعرض لها عند تعليقنا على دور المنتظم فى النواحى الاقتصادية فى نهاية هذا البحث .

(١٤) المقصود هنا مشروعات متعددة الجنسية وليست شركات متعددة الجنسية فالشركات المتعددة الجنسية هى الشركات الاحتكارية الكبرى التى تسيطر كل منها على صناعة محددة فى بلادها وعلى المستوى العالمى وتتيح لها قوتها الاقتصادية أن تكون عنصرا مؤثرا فى صناعات القرار السياسى فى بلادها ، كما تستطيع عن طريق فروعها المنتشرة فى العالم التأثير على سياسات كثير من الدول النامية مما يحقق مصالحها ، والمقصود فى توصية المؤتمر أن تنشأ مشروعات افريقية متعددة الجنسية أى تشترك فيها أكثر من دولة ، يراجع فى الشركات متعددة الجنسية أربعة مقالات عن الشركات متعددة الجنسية نشرة خاصة عن الجمعية الافريقية بالقاهرة العدد الثانى يناير سنة ١٩٧٥ .

٩ — أوصى المؤتمر كذلك بتسهيل حركة نقل العمال بين الـدول فى القارة وتحديد حقوق وشروط المهاجرين منهم ·

١٠ — أوصى المؤتمر بالاهتمام بمشكلات النقل وخاصة بالنسبة للدول غير الساحلية ، وأهمية تنسيق وتطوير طرق النقل والسكك الحديدية والنقل البحرى والشحن الساحلى ، مع اقتراح بتغيير شبكة المواصلات الجـوية فى القارة ، مع الاهتمام بالمواصلات البريدية وأجـراء مشـاورات سنوية بين الحكومات لاعادة النظر فى ترتيبات المرور البريدى ، وانشاء اتحاد أفريقى بريدى بالتعاون مع منتظم الوحدة الافريقية ·

١١ — أوصى المؤتمر بالاهتمام بالمواصلات السلكية واللاسلكية التى تربط بين الدول وخاصـة بعـد ما لا حظ أن أكثر من نصف خطوط هيئة المواصلات تمر عن طـريق أوروبا ، وقد أوصى باقامة صندوق لتنمية هذه المواصلات ·

١٢ — أوصى المؤتمر بتشجيع التبادل التجارى بين الـدول الافريقية ، والا تدخل الدول الافريقية فى اتفاقات تجارية مع دولة أخرى غير افريقية وتمنحها أفضليات تفوق ما تعطيه للدول الافريقية ·

١٣ — أوصى المؤتمـر كـذلك بتعزيز المؤسسات المصرفية والمـالية والضرائبية مع توسيع أنشطة رابطة البنوك المركزية مع تكوين اتحـادات مدفوعات اقليمية وشبه اقليمية تسهل تسوية المدفوعات الخارجية للـدول الأعضاء مع اقتراح انشاء صندوق للتعاون النقدى وتوحيـد أسواق رأس المال الفرعية ، وانشاء أسواق اقليمية ، وتوحيد قواعد رقابة النقد القومية والغاء جميع القيود المفروضة على انتقال رأس المال بين المنـاطق الفرعيـة تدريجا ·

١٤ — أوصى المؤتمر بالاهتمام بالتبادل الاعلامى كوسيلة لتعزيز التعاون الاقتصادى فى أفريقيا ·

هذه هى التوصيات التى أصدرها مؤتمر أبيدجان والتى تعرضنا الى ما يخص الدول الافريقية منهـا فقط دون التوصيات الموجهـة للـدول أو للمنتظمات الأخرى ، ويلاحظ على هذه التوصيات أنها وضعت قواعد عامة تمثل برنامجا عاما للعمل الافريقى المشترك فى المجال الاقتصادى والاجتماعى

دون أن تضع أولويات فى التنفيذ أو تضع مشروعات محددة مدروسة يجب القيام بها على المستوى القارى أو الاقليمى يكون لهـا تأثير عـلى النواحى الاقتصادية للدول الافريقية فضـلا عن أنها لم تضـع دراسات تفصيلية للمنتظمات أو المجالس أو الاتحادات المقترح انشاؤها فى المجالات المختلفة . ومع ذلك فان هذه التوصيات تعتبر مجرد برنامج عمل مثالى لما يجب أن يكون عليه الوضع بين الدول الافريقية ، والذى تحقق منه الكثـير للأسباب التى سنوردها فى نهاية بحثنا هذا .

وقد كانت توصيات مؤتمر أبيدجان هى الأساس للتصريح الذى صدر عن التعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى لافريقيا ، والذى أصدره مؤتمر الملوك والرؤساء العاشر الذى عقد فى مايو سنة ١٩٧٣ بأديس أبابا ، وهـو ما نتعرض له فيما يلى :

ثانيا - التصريح الافريقى بشأن التعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى(١٥):

صدر هذا التصريح من مؤتمر الملوك والرؤساء الذى عقـد فى أديس أبابا فى الفترة من ٢٧ الى ٢٩ مايو سنة ١٩٧٣ وبعد احتفالات المنتظم بالعقد الأول له ، ويعتبر هذا التصريح مكملا لتوصيات أبيدجان وان كان هـذا التصريح قد اهتم فى المقام الأول بالتعاون والتكامل بين الدول الافريقية ، كما أن هذا التصريح عالج النقص الذى كان يشوب توصيات مؤتمر أبيدجان من حيث عدم اهتمامها بالعلاقات بين الدول الافريقية والدول الاشتراكية ، وبينها والدول النامية الأخرى ، فجاء هذا التصريح متعرضا لكافة أنواع التعاون بين الدول الافريقية والدول الأخرى سواء أكانت دول العالم الغربى أم دول العالم الشرقى أم دول العالم الثالث .

وقد تضمن التصريح بعد ديباجته ثلاثة أقسام رئيسية ، أما الديباجة فتعرض فيها الى الأفكار التى تشغل الرأى العام الافريقى ، والتى تنحصر فى ازدياد واتساع الهوة التى تفصل بين الدول الغنية المتقدمة والدول الفقيرة المتخلفة والتى تزداد بمرور الزمن ، وأن المجتمع الدولى لم ينجح فى مواجهة هذه المشكلة ولم ينجح فى مساعدة أفريقيا ، والتى تستطيع بمـا لها من

---

(١٥) نص هذا التصريح منشور بمجلة رسالة افريقيا السنة الأولى العدد الثامن أغسطس ١٩٧٣ والصادرة من الجمعية الافريقية .

ثروات وامكانيات أن تنمو في ظل التعاون والتكامل الافريقي وفي اطـــار التعاون القارى ، أما أقسام التصريح الثلاثة فهى :

(أ) التعاون والتكامل الاقتصادى الافريقى وتعبئة القدرات البشرية والطبيعية ٠

(ب) التجارة وتمويل التنمية ٠

(جـ) التعاون بين الدول الافريقية والدول الأجنبية ٠

ونتعرض فيما يلى لكل قسم من هذه الأقسام ٠

أ ـ التعـاون والتكامل الاقتصـــادي الافريقي وتعبئة القـــدرات البشرية والطبيعية :

وقد اهتم التصريح بمجالات التعاون الافريقى واضعا فى مقدمة هذه المجالات الاهتمام بالقدرات البشرية مشيرا الى أهمية التربية والتعليم لتنمية القارة مع حرية انتقال الأفراد وتبادل الأفكار(١٦) ٠

كما ركز التصريح على ضرورة استغلال الموارد الطبيعية والافادة منهـــا واستغلالها استغلالا مشتركا عـن طـــريق المشروعات المشتركة ، ويوصى بتوصيات تكاد تكون متطابقة مع توصيات مؤتمـــر أبيدجان ، كمـــا أشار التصريح للزراعة وأهمية تشجيعها وتطويرها ، واهتم كذلك بالمواصـــلات وطرق النقل والمواصلات السلكية واللاسلكية ، وبصفة عامة يكاد يكون فى هذا القسم معتنقا لما جاء من توصيات فى مؤتمر أبيدجان تفصيلا ، وقد زاد التصريح فقط الاشارة لقضايا البيئة وأشار الى ضرورة التأكد من اتخـــاذ جميع التدابير اللازمة لحماية البيئة والطبيعة ، واللتين تمثلان احدى الموارد الافريقية ، مع ضرورة اتخاذ التدابير الجماعية المشتركة لمحـــاربة القحط ، والاسترشاد دائما بالمبادىء التى أقرها مؤتمر استكهولم لمشاكل البيئة(١٧) ٠

---

(١٦) يعتبر التصريح فى هذا معتنقا لأحدث النظريات العلمية التى تتصدى لقضية التنمية التى ترى أن التنمية لا تتحقق بالتصنيع أو بالتمويل الخارجى بقدر ما تتحقق باعطاء الأولوية للتعليم والتربية ٠

دكتور بطرس بطرس غالى ـ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ـ المرجع السابق ص ٤٩٧ ٠

(١٧) كان قد تمت الموافقة على اتفاقية افريقية لحماية الطبيعة والمصادر الطبيعية فى اجتماع مجلس الوزراء الحادى عشر والذى عقد فى الجزائر فى الفترة من ٤ الى ١٢ سبتمبر سنة ١٩٦٨ ولم تصدق عليها كل الدول الافريقية ٠

ب - التجارة وتمويل التنمية :

وفى هذا الصدد أشار التصريح لوجوب تشجيع التجارة بين الدول الافريقية وبعضها وضرورة اتخاذ كافة الاحتياطات فى مفاوضات الدول الافريقية مع غيرها من الدول الأخرى بحيث يراعى عدم اخضاع افريقيا الى أية قوة اقتصادية أجنبية مع العمل بشكل جماعى فى المفاوضات التجارية متعددة الأطراف لحماية وتحقيق الأهداف الأربع الآتية :

١ - اتخاذ التدابير اللازمة لتثبيت أسعار السلع الافريقية ، والعمل على تثبيت الزيادة المستمرة فى عائدات التصدير فى ضوء حاجة الدول الافريقية المتزايدة الى تمويل التنمية .

٢ - اتخاذ التدابير المنسقة الفعالة للحد من التردى المستمر فى شروط التجارة الافريقية .

٣ - اجراء مفاوضات على أساس مجموع المنتجات وليس على أساس منتج واحد .

٤ - تنظيم المفاوضات خلال مدة زمنية معقولة(١٨) .

اما بالنسبة لعمليات التمويل فقد كرر التصريح توصيات مؤتمر أبيدجان بشأن تمويل المشروعات .

جـ - التعاون بين الدول الافريقية والدول الأجنبية :

وفى هذا القسم من التصريح حدد المنتظم الدولى الأجنبية بثلاث مجموعات :

دول العالم الثالث :

وطالب التصريح الدول الافريقية أن تعمل على تنسيق سياستها واستراتيجيتها الاقتصادية مع تلك الدول ، مع تدعيم جبهة السبع والسبعين ، ووجوب تبادل المعلومات والبيانات بين دول أفريقيا وهذه الدول ، وذلك على أساس اتحاد مصالحهم وتشابه أوضاعهم .

---

(١٨) دكتور محمد الحسينى مصيلحى - منظمة الوحدة الافريقية - المرجع السابق ص ٦٥٨ .

دول العالم الرأسمالي :

وقد أطلق عليها التصريح دول اقتصاديات الدول المتقدمة ومجموعاتها الاقتصادية ، ولم يذكر صراحة السوق الأوروبية المشتركة ، وفى عـــلاقات الدول الافريقية مع هذه الدول نجد أن التصريح يعيـــد توصيات مؤتمـــر أبيدجان ٠

دول العالم الاشتراكي :

وهنا نجد التصريح يتعرض للعلاقة بين دول أفريقيا والدول الاشتراكية وهو يزيد فى ذلك عن التوصيات الصادرة من مؤتمر أبيدجان ، وقد طالب التصريح بتنشيط التبادل التجارى مع هذه الدول ومنتظماتها الاقتصـــادية كالكوميكون ، ودعا هذه الدول الى تقـــديم مزيد من المساعدات والقـــروض والتعاون التكنولوجى ، وفتح أسواقها للسلع الافريقية ٠

وهذه هى الأقسام الثلاثة للتصريح الافريقى عن التعـــاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى ، وهو يعتبر تأكيدا لتوصيات مؤتمر أبيدجيان ، وان كان قد أوردها على سبيل الايجـــاز وكان أكثر توازنا ومنطقـــا فى رسم استراتيجية التنمية التى يجب أن تتبعها أفريقيا ٠

ويرجع السبب لهذا التشابه بين التصريح وتوصيات مؤتمر أبيدجان الى أن الفارق الزمنى بينهما لا يتعدى الاسبوع ، واتحاد الأطراف سواء أكان من المشتركين فى مؤتمر أبيدجان أم مؤتمر الملوك والرؤساء ، هذا باختصار ما تعرض له كل من مؤتمر أبيدجان والتصريح الافريقى بشأن التعـــاون الاقتصادى بين الدول الافريقية والمبادىء التى يجب أن تسير عليها هـــذه الدول ، وقد تعرضنا لهما بوصفهما وثائق متكاملة فى هذا المجال ٠

وان كان منتظم الوحدة الافريقية قد أصدر عدة قرارات قبل وبعد هذا المؤتمر والتصريح ، بعضها صادف التطبيق وبعضها لم يكـــن له حظ فى مجال التطبيق ، فان ذلك راجع الى ظروف خاصة للدول الافريقية سنتعرض لها عند التعرض لتقييمنا لقرارات المنتظم فى المجالات الاقتصادية ويهمنا هنا أن نشير الى بعض القرارات التى أصدرها المنتظم فى المجالات الاقتصادية حيث أنه من غير الممكن عملا العرض لجميع القرارات التى صدرت فى المجالات

الاقتصادية(١٩) ٠

بعض القرارات الصادرة فى المجال الاقتصادى :

أ ـ معرض كل افريقيا الأول التجارى :

ظهرت فكرة معرض أفريقيا الأول التجارى فى اجتماع مجلس الوزراء التاسع الذى عقد فى كينشاسا فى الفترة من ٤ الى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٦٧ وذلك بمناسبة بحثه تقريرا للصعوبات الاقتصادية والتجارية التى تواجه أفريقيا مستند رقم (١٦٨/م٠و) ونتيجة لملاحظة مجلس الوزراء انه فى الامكان زيادة التعاون بين الدول الافريقية من أجل المصلحة المتبادلة لهـذه الدول ، وان العلاقات التجارية يمكن زيادتها فورا بزيادة تبادل الحقـائق والأفكار للمصادر المتوافرة لدى الدول الافريقية ، ونتيجة لاعتقـاد مجلس الوزراء بأن معرضا تجاريا لكل أفريقيا سيكون هو الشكل المناسب لتحقيق تبادل المعلومات والافكار التجارية بين الدول الافريقية ، فقد اقترح المجلس على مؤتمر الملوك والرؤساء الرابع الموافقة على تكليف الأمين العام ، لتنظيم معرض تجارى لكل الدول الافريقية يعقد فى أقرب وقت ممكن(٢٠) ٠

وقد وافق المؤتمر على ذلك فعلا فى هذا الاجتماع ، وقد تقدمت كينيا برغبتها فى أن يقام هذا المعرض فى نيروبى ، وتضمنت دراسات السلطات الكينية أن هذا المعرض سيتكلف حوالى مليـون دولار ، وقد ناقش مجلس الوزراء هذه الدعوة فى اجتماعه الحادى عشر الذى عقد فى الجزائر فى الفترة من ٤ الى ١٢ سبتمبر سنة ١٩٦٨ ، وطالب الحكومة الكينية بتقديم تقرير تفصيلى عن مدى امكانية اقامة هذا المعرض فى نيروبى ـ يعرض على مجلس الوزراء فى اجتماعه التالى(٢١) ٠

---

(١٩) أصـدر مجلس الوزراء بمفرده فى المجالات الاقتصادية فقط حوالى (٩٥) قرارا وذلك بخلاف القرارات الصادرة من اللجان الوزارية المتخصصة كلجنة الصناعة ولجنة وزراء الاقتصاد ، وهذا فى المجال الاقتصادى أى ما يتعلق بالنقد والاقتصاد ، أما فى مجال النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية ـ ومن المعرف أن اللجنة الاقتصادية يشـمل نشاطها النقل والمواصلات أيضا فقد أصدر مجلس الوزراء ما يقرب من ٣٥ قرارا وذلك دون التعرض للقرارات الصادرة فى اجتماع مجلس الوزراء الأخير ٠

(٢٠) CM/Res 127 IX

(٢١) CM/Res 161 XI

وقد تقدمت الحكومة الكينية بالدراسة التفصيلية المطلوبة التى عرضت على مجلس الوزراء فى اجتماعه الثالث عشر والذى عقد فى الفترة من ٢٧ أغسطس حتى ٦ سبتمبر ١٩٦٩ حيث قرر ما يلى :

(أ) اصدار عزيمة بأن يقام المعرض التجارى الأول لكل أفريقيا First All-Africa Trade Fair فى نيروبى (كينيا) اعتبارا من ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٧١ ، ويستمر للمدة التى تحددها اللجنة المنظمة .

(ب) تشكيل اللجنة المنظمة من تسع دول هى كينيا - بوصفها الدولة المضيفة - والسنغال ، ونيجيريا ، والكاميرون ، وجمهورية الكونغو الديمقراطية ، وتنزانيا ، ومدغشقر ، والجزائر ، والجمهورية العربية المتحدة (مصر) .

(ج) تصدر عزيمة بأن يكون الاشتراك فى هذا المعرض للدول الافريقية الأعضاء فى المنتظم فقط .

(د) يهيب المجلس بالدول الأعضاء أن تقدم كافة المساعدات الممكنة للجنة المنظمة فى الاعداد لهذا المعرض حتى يقام بنجاح .

(هـ) يطلب من اللجنة المنظمة أن تقدم تقريرا تفصيليا فى الاجتماع الرابع عشر لمجلس الوزراء لاعمالها حتى يتمكن من تذليل الصعاب التى تكون قد اعترضت اعمالها ، ويطالب الدول الأعضاء فى اللجنة المنظمة ببذل كافة الجهود من أجل انجاح هذا العمل .

(و) يطالب المجلس حكومة كينيا والأمين الادارى للمنتظم بأن يقدما تقريرا عن التكاليف المالية - لمجلس الوزراء فى اجتماعه التالى عن هذا المعرض ، كما طالب المجلس سكرتير المنتظم بتسهيل اجتماعات اللجنة المنظمة .

(ز) يوافق المجلس على عقد ندوة سابقة أو معاصرة للمعرض يكون موضوعها (التجارة من أجل التنمية)(٢٢) .

وقد اجتمعت اللجنة المنظمة فى نيروبى فى الفترة من ٩ الى ١١ فبراير سنة ١٩٧٠ ، وقدمت تقريرا عن مهمتها لمجلس الوزراء فى اجتماعه الرابع عشر والذى عقد فى اديس أبابا فى الفترة من ٢٧ فبراير الى ٦ مارس ١٩٧٠

---

(٢٢) CM/Res 197 XIII

حيث أصدر المجلس قرارا فى هذا الشأن ضمنه موافقته على مساهمة المنتظم بمبلـــغ ٥١ ألف جنيــــه استرلينى (١٤٢ ألف دولار) فى النفقـــات الادارية لهذا المعرض(٢٣) ، كمـــا وافق المجلس عـــلى أن يقـــام المعرض فى الفترة من فبراير/مارس ١٩٧٢ بدلا من سبتمبر ١٩٧١ وأن تكون مدته ١٢ يوما ، كما ناشد المجلس والدول الأعضاء الاشتراك فى هذا المعـــرض للفوائد التى ستعود على الدول الافريقية منه ، كما أصدر عزيمة باستمرار اللجنة المنظمة فى عملها مع تكليف الأمين الادارى بتسهيل مهمـــة اجتماعها كما كلف مجلس الوزراء الأمين الادارى بتقديم مقترحاته لجدول أعمال ندوة التجارة من أجل التنمية لمجلس الوزراء(٢٤) ٠

وتوالت اجتماعات اللجنة المنظمة وكانت تقدم تقارير منتظمة لمجلس الوزراء عن تطور أعمالها والصعوبات التى قد تعترض اقامة المعرض من حيث رقابة الاجراءات الصحية والحيوانية على المعروضات حماية للبلد المضيف أو الرسوم الجمركية التى قد تفرض على المنتجات ، وكان مجلس الوزراء يتخذ القرارات المناسبة فى هذا الشأن فأصدر عدة قاررات للتغلب على مثل هذه الصعوبات(٢٥) ٠

وأخيرا أقيم المعرض ، واشتركت فيه الكثير من الدول الافريقية ممـــا جعله يحقق الأغراض المطلوبة منه الى حد جعل مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع عشر الذى عقـــد فى الرباط فى الفترة من ١٥ الى ٢٢ يونية سنة ١٩٧٢ يصدر قرارا يعرب فيه عن ارتياحه لنتائج المعرض مهنئا كينيا وشعبها لمجهوداتهم فى سبيل انجاح هذا العمل مصدرا العزيمتين التاليتين :

(أ) أن يعرض المعرض التجارى لكل أفريقيا مرة كل أربع سنوات ٠

(ب) أن يقام المعرض الثانى فى الجزائر سنة ١٩٧٦(٢٦) ٠

وقد قيم المعرض الثانى فعلا فى الفترة من أول أكتوبر الى ١٧ منه سنة

(٢٣) أبدت الحكومة الكينية استعدادها بتقديم مبلغ ٩٨ الف جنيه استرلينى فى النفقات التأسيسية للمعرض بالاضافة الى مبلغ آخر فى النفقات الادارية وعلى هذا تكون النفقات المقدرة للمعرض قد غطيت بالكامل حيث كان مقدرا لها مبلغ ١٧٤ ألف جنيه استرلينى ٠

(٢٤) CM/Res 212 XIV

(٢٥) CM/Res 249 XVII — CM/Res 260 XVIII

(٢٦) CM/Res XIX

١٩٧٦ وأقيم الثالث فى الخرطوم سنة ١٩٨٠ وتقرر اقامة السوق الرابعة فى أكرا (غانا) سنة ١٩٨٤(٢٧) .

ب — جمعية الهيئات الافريقية لتنشيط التجارة :

رأى مجلس الوزراء فى اجتماعه الحادى والعشرين أن ينشىء جمعية تشترك فيها الهيئات الافريقية المختصة لتنشيط التجارة بين الدول ، وتبادل المعلومات ، وقد حث هذا القرار الدول الأعضاء على الاشتراك فى هذه الجمعية والتوقيع على القانون الأساسى لها(٢٨) .

وقد بدأت الجمعية نشاطها فعلا ، واجتمعت الاجتماع الأول لهـا فى طنجة (المغرب) فى الفترة من ٣١ مارس الى ٤ ابريل سنة ١٩٧٥ ، ولكن نظرا لأن عدد الدول التى وقعت على قانون الجمعية الأساسى لم يتجاوز سبع عشرة دولة ، منها دولتان فقط هما اللتان أودعتا وثائق التصديق على هذه الجمعية ، فقد عرض الموضوع على مجلس الوزراء فى اجتماعه الخامس والعشرين والذى عقد فى كمبالا (أوغندا) فى الفترة من ١٨ الى ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٥ ، حيث أصدر المجلس قرارا يناشد فيه الدول الأعضاء التى لم توقع أو تصدق على القانون الأساسى للجمعية أن تقوم بذلك فى أقرب وقت وفى ميعاد أقصاه ٣١ أكتوبر ١٩٧٥ ون تقوم الدول الأعضاء بسداد اشتراكاتها فى ميزانية الجمعية بهدف مساعدة أمانتها على مزاولة نشاطها وذلك لما لهذه الجمعية من فوائد فى تنمية العلاقات التجارية بين الدول(٢٩) .

ونتيجة لعدم توقيع الدول الأعضاء أو تصديقها على القانون الأساسى للجمعية أو مساهمتها فى ميزانيتها ، فقد تقدم الأمين الادارى للمنتظم الى مجلس الوزراء بتقرير(٣٠) فى اجتماعه السابع والعشرين والذى عقد فى بورت لويس (موريشيوس) فى الفترة من ١٤ الى ٢٣ يوليو سنة ١٩٧٦ ضمنه موقف الدول الافريقية من هذه الجمعية وعدم تمكن الجمعية من الاستمرار فى أعمالها ، وقد أصدر المجلس عزيمة بأن يقدم هذا التقرير الى مؤتمر الملوك والرؤساء الثالث عشر ، والذى عقد بعد اجتماع مجلس الوزراء

---

(٢٧) CM/Res 664 XXI

(٢٨) CM/Res 310 XXI

(٢٩) CM/Res 442 XXV

(٣٠) Document 772 XXVII

مباشرة ، وقد أحيط مؤتمر الملوك والرؤساء علما بهذا التقرير دون أن يصدر قرارا بشأنه مما يعتبر اقرارا منه بانتهاء عمل هذه اللجنة(٣١) .

وأعتقد أن سبب فشل هذا القرار يرجع الى أن المنتظم لجأ الى طريق انشاء جمعية بدلا من أن يسلك طريق انشاء لجنة أو وكالة متخصصة ، وهو وضع غير مألوف بالنسبة للدول الافريقية ، فضلا عن أن هيئات تنشيط التجارة غير مستقلة فى الدول الافريقية ، فهى تمارس عملها من خـــلال وزارات محددة يجتمع وزراؤها فى اللجان الوزارية المختصة التابعة للمنتظم مما جعل الدول تعتقد بعدم جدوى هذه الجمعية وتقابلها بفتور أدى لانتهائها بعد عقد اجتماع وحيد لها .

جـ ـ توصيات ندوة المعرض التجارى الثانى بالجزائر :

نتعرض هنا لهذه التوصيات والتى عرضت عـــلى مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع والعشرين والذى عقد فى ليبرفيل (الجابون) فى الفترة من ٢٣ الى ٣٠ يوليو سنة ١٩٧٧ نظرا لأنها قد وضعت اقتراحا بمدد محددة لتنفيذها ، وقد عقدت الندوة خلال اقامة المعرض التجارى الثانى لكل أفريقيا فى الجزائر ، حيث أصدرت عدة توصيات عرضت على مجلس الوزراء بمقتضى تقرير من السكرتير العام(٣٢) .

وقد رأى المجلس أن هذا البرنامج والذى وضع بواسطة الندوة يشكل خطوة هامة فى سبيل توطيد وتقدم التجـارة بين أفريقيـــا والتعـــاون الافريقى ، وبعد أن أعلن المجلس ارتياحه للنتائج التى وصلت اليها الندوة والدور الذى لعبه كل من منتظم الوحدة الافريقية واللجنـــة الاقتصـــادية لافريقيا وحكومة الجزائر لانجاح هذه الندوة قرر ما يلى :

١ ـ اصدار عزيمة باعتبار أن توصيات الندوة لها الأولوية فى التطبيق وخاصة فيما يلى :

(أ) أن يقوم المنتظم بالاشتراك مع اللجنة الاقتصادية لافريقيا لوضع ودراسة برنامج من أجل تأسيس سوق أفريقية مشتركة ، على أن تتم هذه الدراسة فى ميعاد أقصاه سنة ١٩٨٠ .

---

(٣١) CM/Res 502 XXVII

(٣٢) Document CM/Res 815 XXIX

(ب) العمل على الانتهاء فى أقرب وقت ممكن من الدراسات الخاصة بانشاء المنتظم الأفريقى للتنمية التجارية(٣٣) • والذى يجب أن يتم انشاؤه قبل عام ١٩٨٠ •

(ج) أن يتم قبل عام ١٩٨٠ انشاء مركز للتنمية وتبادل التكنولوجيا•

(د) أن يقوم المنتظم واللجنة الاقتصادية لافريقيا بالتعاون مع الدول الأعضاء باعلان عن عقد للنقل والموصلات فى أفريقيا •

٢ - يطالب الدول الأعضاء بالتعاون مع المنتظم واللجنة الاقتصادية من أجل وضع هذا البرنامج موضع التنفيذ •

٣ - يطالب الأمين العام للمنتظم بأن يقدم تقارير دورية لمجلس الوزراء بشأن تطبيق هذه التوصيات(٣٤) •

ويلاحظ على هذه التوصيات أنها قد وضعت أهدافا محددة وضربت لها مدىا محددة للتنفيذ بخلاف توصيات مؤتمر أبيدجان أو التصريح الافريقى ، ولكن هل سيتم تنفيذ هذه التوصيات ويتحقق أمل الشعوب الافريقية فى تقدم اقتصادى لها يقابل الامكانيات الهائلة والثروات الكبيرة الموجودة فى أفريقيا ؟(٣٥) •

د - قرارات المنتظم بالنسبة للنقل والمواصلات :

نتعرض لبعض القرارات التى أصدرها المنتظم بالنسبة للنقل والمواصلات ، وقد آثرنا أن نتعرض لها هنا لما لوسائل المواصلات من أهمية كبرى فى التنمية الاقتصادية ، ونتعرض أولا للنقل الجوى ، ثم لطرق النقل البرية والسكك الحديدية •

أولا - النقل الجوى :

بدأ الاهتمام بالنقل الجوى خلال مؤتمر للنقل الجوى عقد فى أديس أبابا فى نوفمبر سنة ١٩٦٤ اشتركت فيه (٢٦) دولة افريقية وحضره أيضا

---

(٣٣) The African Organization for Trade Development A.O.T.D.

(٣٤) CM/Res 558 XXIX

(٣٥) لم يتحقق أى من هذه القرارات •

ممثلون عن منتظم الوحدة الافريقية واللجنة الاقتصادية لافريقيا والمنتظم الدولى الجوى للطيران المدنى ، وقد أوصى هذا المؤتمر بانشاء هيئة افريقية للطيران المدنى ولكن المنتظم الدولى للطيران المدنى قام بتوزيع تصوراته بالنسبة لهذه الهيئة منفردا دون اشراك منتظم الوحدة الافريقية أو اللجنة الاقتصادية ، وقد أدى هذا الى عرض الأمر على مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع بكنشاسا ، حيث أصدر قرارا يؤكد فيه أن المنتظم الدولى للطيران المدنى له أن يبدى الرأى الفنى فى مسائل النقل الجوى . أما المسائل الاقتصادية والأولويات فيجب أن تترك لمنتظم الوحدة الافريقية واللجنة الاقتصادية ، وبناء عليه فقد قرر المجلس أن يكون النظام الذى وضعه المنتظم الدولى للطيران المدنى بعد تعديله بواسطة منتظم الوحدة الافريقية واللجنة الاقتصادية هو الأساس للمناقشات التى ستجرى لانشاء منتظم افريقى للطيران المدنى ، وانه يجب عقد مؤتمر لكل الدول الأعضاء من أجل انشاء هذا المنتظم(٣٦) .

وبعد أن وضع مقترحات النظام الأساسى لهذا المنتظم بواسطة C.A.G. — E.C.A. — O.A.U. عرض الموضوع على مجلس الوزراء الذى قرر عرض النظام على مؤتمر تشترك فيه كافة الدول ويعقد فى يناير سنة ١٩٦٩ فى أديس أبابا ، وأوصى الدول بالمساهمة الكاملة فى هذا المؤتمر مع توصية الدول بتشجيع استعمال خطوط النقل الافريقية مع حث شركات النقل الجوية الافريقية بالتنسيق بين خطوطهم من أجل خدمة الرفاهية الاقتصادية للقارة وتقدم خدمات هذه الخطوط(٣٧) وقد تم انشاء لجنة افريقية للطيران المدنى(٣٨) .

وقد عرض الموضوع على مجلس الوزراء فى اجتماعه الثانى عشر والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ١٧ الى ٢٢ فبراير سنة ١٩٦٩ فرحب بانشاء هذه اللجنة وطالب المنتظم الدولى للطيران المدنى بمد الفترة التمهيدية للجنة ، مع مطالبة الأمين العام بتقديم تقرير بمساعدة المنتظم العالمى لتحديد التكاليف المالية لعمل هذه اللجنة على أن يعمل بتعاون تام مع أمانة المنتظم العالمى ، كما طالب مجلس الوزراء الدول الأعضاء بسرعة تصديقهم .

---

(٣٦) CM/Res 130 IX

(٣٧) CM/Res 166 XI

(٣٨) African Civil Aviation Commission (A.F.C.A.C.)

على النظام الأساسى لهذه اللجنة(٣٩) .

وقد قابلت اللجنة عدة مشكلات عن علاقتها بالمنتظم ، وكذلك بالمنتظم الدولى للطيران المدنى ، وقد وردت هذه المشاكل فى تقرير الأمين العام الذى قدم لمجلس الوزراء فى اجتماعه الثالث عشر الــذى عقــد فى مقديشيو (الصومال) فى الفترة من ٦ الى ١٢ يونيو سنة ١٩٧٤ حيث أصدر قرارا نص فيه على ما يلى :

١ - ان تكون اللجنة الافريقية للطيران المدنى جهازا تابعا للجنة منتظم الوحدة الافريقية للطيران المدنى ومسئولا أمامها .

٢ - على لجنة الطيران المدنى الافريقية - مع استمرارها فى الانتفــاع بخدمات المنتظم الدولى للطيران - أن تستقل فورا عن هذا المنتظم .

٣ - يطلب من اللجنة الاستشارية للميزانية والشئون المالية التابعة للمنتظم أن تقترح على الأمانة الطرق والوسائل اللازمة لتنفيذ هذا القرار بالرغم من أن ميزانية عام ١٩٧٥/٧٤ لم تتضمن أية اعتمادات لهذا الغرض .

٤ - يطلب من الأمين العام للمنتظم التأكد من تنفيذ هذا القرار على الفور مع تقديم تقرير عن ذلك الى الدورة الخامسة عشرة لمجلس الوزراء(٤٠) .

ونتيجة لعدم قيام اللجنة بالمهام المنوطة بها نتيجة للخلافات بينهــا وبين لجنة الطيران لمنتظم الوحدة الافريقية ، وتشجيعا للجنة ، فقد قــرر مجلس الوزراء فى اجتماعه الخامس والعشرين والــذى عقد فى كمبــالا (أوغندا) فى الفترة من ١٨ الى ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٥ منح اللجنة صــفة الوكالة المتخصصة التابعة للمنتظم ، على أن يتم هذا الوضع بموجب اتفاقية بين المنتظم واللجنة على أن تتضمن هذه الاتفاقية :

١ - الاشتراك الفعال للمنتظم فى كافة أوجه نشاط اللجنة بما فى ذلك اجتماعات المكتب والجلسة العامة .

٢ - اشتراك المنتظم بصورة فعلية فى إعداد جدول أعمال الدورات العامة للجنة .

---

(٣٩) CM/Res 180 XII

(٤٠) CM/Res 357 XXIII

٣ - حضور اللجنة الدورات العادية للمنتظم وتقديم تقارير تفصيلية عن أوجه نشاطها .

٤ - انشاء أمانة مستقلة للجنة .

٥ - انشاء لجنة تنسيق بين المنتظم واللجنة ، ويجوز دعوة للمنتظمات الافريقية الأخرى للاشتراك فيها مثل اللجنة الاقتصادية والبنك الافريقى للتنمية .

٦ - عقد اتفاقية بين اللجنة والمنتظم الدولى للطيران المدنى ، تحدد احكامها طبيعة العلاقة بين كل منهما .

وقد دعا المجلس اللجنة لوضع مشروع الاتفاقية على أن يعرضه الأمين العام فى الاجتماع التالى للمجلس(٤١) .

وقد تم وضع الاتفاقية وأصبحت اللجنة احدى الوكالات المتخصصة التابعة للمنتظم .

وبدأت اللجنة أعمالها فى مجال التدريب فى الطيران المدنى فى افريقيا وعقدت دورات تدريبية فى هذا الصدد لسد العجز فى هذا النشاط من العاملين الافريقيين(٤٢) .

ثانيا - النقل البرى والسكك الحديدية :

منذ نشأة المنتظم وهو يهتم بوسائل النقل والمواصلات باعتبارها احدى العناصر الأساسية للتنمية ، وقد عرض على مؤتمر الملوك والرؤساء الأول الذى عقد فى القاهرة موضوع النقل والمواصلات فأصدر قرارا بانشاء لجنة للنقل والمواصلات بغرض وضع الخطط وتنسيق السياسات فى هذا المجال وبالنسبة لجميع وسائل النقل(٤٣) .

وبمناسبة عرض موضوع النقل البحرى على مجلس الوزراء فى اجتماعه

---

(٤١) CM/Res 439 XXV

(٤٢) CM/Res 655 XXXI

(٤٣) AHG/Res 20 I

التاسع رأي المجلس أنه لمواجهة الحالة السيئة في موانى الدول الافريقية فانه يلزم لعلاجها تنفيذ التوصيات الآتية :

(أ) زيادة طرق النقل البرى السريع Highway وتحسينها من أجل كفايتها للاحتياجات الاقليمية والقارية .

(ب) أن توضع الخطط من أجل التنسيق والتعاون فى مجالات النقل سواء أكان من الناحية التشريعية أم علامات طرق النقل السريعة ، وعلامات الطرق واشارات المرور وتسجيل المركبات ورخص القيادة .

(ج) يجب الاستفادة من الانهار والبحيرات في مجالات النقل(٤٤) .

ونظرا لعدم قيام أي من الدول الافريقية بتنفيذ هذه التوصيات فقد حاول المنتظم بعد ذلك انشاء اتحاد السكك الحديدية بين الدول الافريقية إلا أن قراره فى هذا الشأن لم يصادف أى حظ من القبول من الدول الأعضاء ، وبقى الحال بالنسبة لوسائل النقل بدون أى تنسيق أو تعاون بين الدول الافريقية ، وظلت الطرق على حالها ، مما يعوق كثيرا حركات التنمية وانني أرى أن السبب فى عدم اقدام الدول الافريقية على تحسين طرق المواصلات راجع الى ما يلى :

١ – احتياج اصلاح هذه الطرق لمبالغ طائلة ، خاصة اذا وضعنا فى الاعتبارالظروف الطبيعية للأراضى الافريقية من غابات وصحراء وجبال .

٢ – تخوف بعض الدول من انشاء هذه الطرق ، خشية استعمالها بواسطة الأعداء فى مواجهتها .

٣ – المزاج الخاص للدول الافريقية الــذى يربط بين الموضـــوعات الاقتصادية والسياسية .

التقويم العام لقرارات المنتظم فى المجالات الاقتصادية :

لم تحظ القرارات المتعلقة بالمجال الاقتصادى فى مجال التنفيذ بحظ القرارات الصــادرة بشأن الموضـــوعات السياسية ، أو مواضيع تصفية الاستعمار فى القارة ويتخذون دليلا على ذلك أن التعــاون الاقليمى أو شبه الاقليمى الذى أصبح بمرور السنوات ركنـــا من أركان استراتيجية التنمية

---

(٤٤) CM/Res 132 IX

الافريقية قد فشل على الرغم من مختلف القرارات التى صدرت خلال العشر السنوات الأولى من حياة منتظم الوحدة الافريقية والتى من أوضحها ما تضمنته قرارات مؤتمر أبيدجان والتصريح الافريقى ، ويرجعون ذلك الى أن الاتحادات الافريقية التى أتيحت خلال عهد الاستعمار قد تفككت مع تفكك الاستعمار وتصفيته كما أن الاتحادات الاقتصادية التى قامت بين دول أفريقيا لم يكن لها روابط فى عهد الاستعمار قد فشلت ولم تفلح الا الوحدات الاقتصادية التى تعتبر امتدادا للوحدات التى قامت فى عهد الاستعمار ، كما يرون أن من أسباب فشل هذه الوحدات ان الحكومات تلجأ الى اخفاء عجزها عن القضاء على التخلف الذى يسود البلاد فتلجأ الى الاشتراك فى تلك المنتظمات الاقليمية ، لتلهى شعوبها عن حقيقة التخلف الذى تعيش فيه وتلجأ لسياسة التصريحات دون أن يكون هناك تنفيذ عملى لكل ذلك . فضلا عن ان الدول الافريقية وهى حديثة الاستقلال تسيطر عليها الرغبة فى المحافظة على هذا الاستقلال ، مما يجعلها تنبذ الدخول فى مثل هذه التجمعات والتى تعتبرها قيدا على استقلالها (٤٥) .

واننى أرى انه : ان كانت القرارات الصادرة فى هذه المجالات قد صادفها الكثير من العقبات ، فان ذلك لا يرجع الا للاسباب الآتية :

أولا : التكتلات الاقتصادية التى تأتى بنتائج سريعة يجب أن يصاحبها الامكانيات المادية لاستغلال موارد البلاد أقصى استغلال ممكن ، ومن المعروف أن أغلب موارد الدول الافريقية وثرواتها تنفق على التسليح وتقوية جيوشها كرد فعل طبيعى لسنوات الاحتلال وتخوفها من الوقوع فريسة احتلال آخر فضلا عن ان أغلب قيادات الدول الافريقية قد وصلت الى مراكزها . اما بعد كفاح مع المستعمر واما نتيجة لثورات ضد القادة السابقين ، بما يؤدى الى عدم وجود فائض للاشتراك فى مجالات تنمية مشتركة .

ثانيا : انقسام قادة القارة بين تقسيمات مختلفة بين رجعى وتقدمى يجعل كلا الطرفين فى حالة شك وتوجس من الطرف الآخر .

ثالثا : عدم وجود نظام حكم مستقر فى أغلب دول القارة يجعل من الشعب قوة حقيقية مؤثرة فى اتخاذ القرار ، انما القرار غالبا ما يكون فى يد فرد أو مجموعة أفراد معدودين .

---

(٤٥) يراجع فى تفاصيل هذا الرأى الدكتور بطرس بطرس غالى - العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية - المرجع السابق ص ٤٩٠ وما بعدها .

هذه هى الأسباب - فى رأيى - التى تعوق تنفيذ قرارات التنمية فى القارة وبالرغم من ذلك فان قرارات المنتظم والاجهزة التابعة له أتت بنتائج ايجابية كثيرة منها :

١ - الاسهام فى توحيد كلمة الدول الافريقية فى المحافل الدولية التى اهتمت بمشاكل التنمية ومساعدتها على أن تقف صفا واحدا بقوة وفاعلية وظهرت آثار هذا التكتل فعلا ، فنجد مثلا أن البنك الدولى يزيد عملية اقراضه لدول شرق أفريقيا فى سنة ١٩٧٦ الى ٢١٦ مليون دولار فى حين أنها كانت فى السنين من ١٩٦٤ الى ١٩٦٨ (٣٧٫٨ مليون دولار) ، كما تزيد هيئة التنمية قروضها لمجموع هذه الدول أيضا عن ذات المدة سنة ١٩٧٦ فتصل الى ٢٢٤٫٦ مليون دولار فى مقابل ٣٢٫٥ مليون دولار عن المدة من ١٩٦٤ الى ١٩٦٨(٤٦) . كما نجد أن البنك يزيد عملية الاقراض لدول غرب أفريقيا ، فتصل الى ٢٩١٫٨ مليون دولار عن عام ١٩٧٦ فى مقابل ٤٢٫٩ مليون دولار عن الأعوام ٦٤/١٩٦٨ ، وتقدم هيئة التنمية لذات الدول قروضا تصل فى عام ١٩٧٦ الى ١٥٨٫٣ مليون دولار مقابل ١٦٫٧ مليون دولار عن الأعوام ٦٤/١٩٦٨(٤٧) .

٢ - ان الأمل معقود على القرارات والتوصيات التى اتخذتها ندوة الجزائر « التجارة من أجل التنمية » والتى منها انشاء سوق افريقية مشتركة ومنتظم افريقى للتنمية التجارية ومركز للتنمية وتبادل التكنولوجيا ، والتى يجب أن تتم فى مدة أقصاها عام ١٩٨٠ وهى قرارات اتخذها المنتظم(٤٨) .

٣ - كان من نتيجة قرارات المنتظم بشأن التعاون العربى الافريقى وخاصة بعد حرب اكتوبر سنة ١٩٧٣ ان قامت الدول العربية بانشاء ثلاث هيئات لمساعدة الدول الافريقية وهى :

أ - المصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا :

ويقدر رأس ماله بـ ٢٣١ مليون دولار ، موزعة على ثمانى عشرة دولة

---

(٤٦) عبد الحميد محمد عمارة - نشاط البنك الدولى فى القارة الافريقية عام ١٩٧٦ - نشرة خاصة عن الجمعية الافريقية بالقاهرة - العدد السابع - السنة الخامسة اغسطس ١٩٧٧ ص ١١ .

(٤٧) عبد الحميد محمد عمارة - المرجع السابق ص ٢٢ .

(٤٨) يراجع ص ٣٢٤ من هذا البحث .

عربية بقصد المساهمة فى تمويل المشروعات الاقتصـــادية لأربعـين دولة افريقية ، وموارد البنك مخصصة لاعانة الدول الافريقية غير العربية ٠

ب ـ الصندوق العربى لتقديم القروض للدول الافريقية :

وقد تم انشاء هذا الصندوق فى يناير سنة ١٩٧٤ فى اجتماع وزراء البترول العرب مع لجنة السبعة التى شكلها المنتظم للتباحث مع دول النفط العربية من أجل التنمية ، ويصل رأس مال هذا الصندوق الى ٢٠٠مليون دولار ، ومخصص لتقديم قروض للدول الافريقية بفائدة رمزية قدرها ١٪ ولمدة خمس سنوات مع ٣ سنوات مدة سماح ٠

جـ ـ صندوق المعونة الفنية للدول الافريقية :

وقد تم انشاؤه فى ديسمبر سنة ١٩٧٣ بقرار من المجلس الاقتصادى لجامعة الدول العربية ، وحدد رأس ماله بمبلغ ٢٥ مليون دولار ، وهو معد لتوفير المعونات الفنية للبلاد الافريقية(٤٩) ٠

ومن هذا المنطلق وبالوضع الجديد فى انشاء الهيئات الجديدة ومصادر التمويل الجديدة ، فان الأمل كبير فى تحقيق الرخاء والرفاهية لافريقيـــا وشعوبها ٠

---

(٤٩) دكتور الشاذلى العيارى ـ المصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا ، التعاون الافريقى العربى حافزا ومستقبلا ـ بحث مقدم لندوة الخرطوم الافريقية العربية للتحرر والتنمية سنة ١٩٧٥ ، وأحمد يوسف القرعى ـ العلاقات العربية الافريقية بعد حرب ٦ أكتوبر ، تقرير منشور بمجلة السياسة الدولية ـ العدد ٣٨ ـ أكتوبر سنة ١٩٧٤ ص ٢٦٤ وما بعدها ٠

المطلب الثانى

قرارات المنتظم فى المجالات الأخرى غير الاقتصادية

اهتم منتظم الوحدة الافريقية بجميع المجـــالات التى تؤدى الى توثيق الروابط بين البلاد الافريقية ، فقد تضمن الميثاق ضمن أهدافه وجوب تنسيق وتقوية التعاون والجهود بين الدول الافريقية لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا(٥٠) ٠

وقد نصت المادة الثانية فى فقرتها الثانية على أنه لتحقيق هذه الأهـــداف ينسق أعضاء المنتظم سياساتهم العامة ، ويعملون على التوفيق بينها وخاصة فى الميادين التالية :

(أ) ....

(ب) ....

(ج) التعاون التربوى والثقافى ٠

(د) التعاون الصحى والرعاية الصحية والتغذية ٠

وقد أنشأ المنتظم اللجان المتخصصة فى هذا الشأن التى طرأ عليهـــا التغييرات والتبديلات طبقا لما تعرضنا له فيما سبق(٥١) ٠

ونتعرض فى هـــذا المبحث لبعض القـــرارات المتعلقة بشئون التعليم والشئون الثقافية والصحية والقانونية ٠

أولا — قرارات المنتظم بالنسبة لشئون التعليم :

بدأ المنتظم نشاطه فى مجال التعليم بالتعاون بينه وبين الأجهـــزة العالمية العاملة فى هذا المجال ، وبناء على اقتراح مقدم من المؤتمر الثـــانى

---

(٥٠) مادة ٢ ب من الفقرة الأولى ٠

(٥١) يراجع ص ٤٠ ٠

لوزراء التعليم الأفارقة ، والذى عقد من خلال اللجنة التعليمية والثقافية التابعة لمنتظم الوحدة الافريقية وافق مجلس الوزراء فى اجتماعه الثالث والذى عقد فى القاهرة فى الفترة من ١٣ الى ١٧ يوليو سنة ١٩٦٤ على عقد اتفاقية مع اليونسكو ، وكلف الأمين العام بإعداد مسودة هذه الاتفاقية وأن يقدم هذا المشروع الى اللجنة الثقافية الاجتماعية فى اجتماعها التالى(٥٢) .

وقد تم وضع هذه الاتفاقية بين المنتظم واليونسكو ، وعرض مشروعها على مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع والذى عقد فى كينشاسا فى الفترة من ٤ الى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٦٧ التى وافق عليها المجلس وفوض الأمين العام الادارى بالتوقيع عليها نيابة عن المنتظم(٥٣) .

كما وافق المجلس فى ذات الاجتماع على عقد اجتماع مشترك بينه وبين اليونسكو فى أفريقيا خلال عام ١٩٦٨ من أجل تبادل وجهات النظر للوصول الى اتفاق مشترك فى موضوعات التعليم(٥٤) . وقد تم هذا الاجتماع فعلا فى الفترة من ١٦ الى ٢٧ يوليو سنة ١٩٦٨ فى نيروبى (كينيا) وتقدم بعدة توصيات اعتمدها جميعا مجلس الوزراء فى اجتماعه الحادى عشر والذى عقد فى الجزائر فى الفترة من ٤ الى ١٢ سبتمبر سنة ١٩٦٨(٥٥) . ومنذ هذا التاريخ والتعاون تام بين المنتظم واليونسكو ، وقد قدمت عدة مقترحات بشأن تطوير التعليم نتيجة للدراسة المشتركة مما جعل مجلس الوزراء يبدى ارتياحه للتعاون التام القائم بين الجهتين ، وذلك فى اجتماعه السابع والعشرين الذى عقد فى بورت لويس (موريشيوس) فى الفترة من ٢٤ يونية الى ٣ يولية سنة ١٩٧٦(٥٦) .

وكان من نتيجة هذا التعاون أن تقدم وزراء التعليم الأفارقة الأعضاء فى اليونسكو بتوصيات الى المنتظم بشأن اعلان تعليمى ، وذلك خلال اجتماعهم الذى عقد فى لاجوس (نيجيريا) فى الفترة من ٢٧ يناير الى ٤ فبراير سنة ١٩٧٦ ، وقد تبنى المنتظم بعض هذه التوصيات بناء على قرار مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع والعشرين والذى عقد فى ليبرفيل

---

(٥٢) CM/Res 47 III
(٥٣) CM/Res 120 IX
(٥٤) CM/Res 111 IX
(٥٥) وتفاصيل التوصيات فى المستند رقم ٢٣٢ م/و . CM/Res 170 XI
(٥٦) CM/Res 509 XXVII

(الجابون) فى الفترة من ٢٣ يونية الى ٣ يوليو سنة ١٩٧٧ ، والتوصيات التى تبناها المجلس هى :

(أ) العمل من أجل تقدم الأدب فى اللغات الافريقية .

(ب) العمل من أجل تطوير وتقدم التكنولوجيا بالارتباط بالواقع الافريقى .

(جـ) دراسة الاجراءات من أجل انشاء نظام تبادل معلومات بين الدول الافريقية ، يعمل من أجل الجديد فى المجال التعليمى .

(د) امكانية تشكيل لجنة من الخبراء من أجل العمل فى مجال العلوم والتكنولوجيا والتعليم من أجل التنمية .

وقد طالب المجلس فى نهاية قراره كلا من المنتظم واللجنة الاقتصادية الافريقية واليونسكو بأن يركزوا جهودهم من أجل تنفيذ هذه التوصيات(٥٧) .

وقد حاول المنتظم أن يوفق بين الدول ، وأن يعد المختصين فى المجالات المختلفة وذلك بانشاء معاهد للتدريب والبحوث (مركز للمتفوقين) ، فقرر مجلس الوزراء الذى عقد فى كينشاسا اصدار عزيمة بالموافقة على مبدأ انشاء هذه المراكز من أعلى المختصين من أجل تبادل أحدث المعلومات فى المجالات المختلفة التى تهم القارة والتى حددها فى المجالات الآتية :

الجيولوجى ، الجيوفزيقيا ، التعدين ، الأرصاد الجوية ، الموارد المائية ، الطب البشرى ، الصيدلة ، علم التغذية ، التكنولوجيا ، الطب البطرى الطبيعة ، الرياضيات متضمنة الالكترونيات ، علوم المحيطات ، الاحياء المائية والمصايد .

وقد كلف المجلس الأمين العام الادارى بدراسة هذا الموضوع من كافة نواحيه بما فيها التكاليف المالية والامكانيات والمساعدات الخارجية الممكنة ، على ن يقدم تقريرا فى ذلك الى مجلس الوزراء(٥٨) ، وقد تمت دراسة انشاء

---

(٥٧) CM/Res 573 XXIX

(٥٨) CM/Res 116 IX

وعادل أحمد ثابت - التعاون العلمى فى افريقيا - مقالة فى مجلة رسالة افريقيا التى تصدرها الجمعية الافريقية بالقاهرة - العدد الخامس - ابريل/مايو سنة ١٩٧٣ .

هذه المعاهد أو المراكز خلال الاجتماع المشترك الـــذى عقـــد بين المنتظم واليونسكو فى نيروبى (كينيا) فى يوليو سنة ١٩٦٨(٥٩) •

ونظرا للتكاليف الباهظة التى يستلزمها انشاء مثل هذه المعاهد ، فقد رأى مؤتمر نيروبى أن يكون انشاء مثل هذه المعاهد ضمن البرنامج المشترك بين المنتظم واللجنة الاقتصادية لافريقيا ، وقـــد وافق مجلس الوزراء فى اجتماعه الحادى عشر والذى عقد فى الجزائر على هذا القرار وأصدر عزيمة بتشكيل لجنة تكون مسئولة عن وضع البرنامج لتنفيذ انشاء هذه المعاهد • كما ناشد مجلس الوزراء الأمين العام الادارى الاتصال بالدول الافريقية ، والمنتظمات العالمية ، وهيئة الأمم المتخصصة ، للحصول عـلى مساعدتها من أجل تحقيق سريع لهذا العمل(٦٠) •

ولكن نظرا للتكاليف الباهظة التى يتطلبها انشاء مثل هذه المعاهد ، وخاصة اذا ما كانت على مستوى يطابق طموح وأحلام الأفارقة ، فانه الى الآن لم يتم انشاء هذه المعاهد •

وتلاحظ هنا أن نشاط المنتظم بالنسبة للمجال التعليمى على مستوى القارة ينحصر فى مثل هذه القرارات ، أو التوصيات التى تصدرها مؤتمرات وزراء التعليم أو اجتماعات اللجنة التعليمية العلمية والثقافية والصـــحية والتى لم تصادف حظا كبيرا فى التطبيق نتيجة للعقبات المالية التى تعترض مثل هذا التعاون ، أو لاختلاف الثقافات نتيجة لتباين نظم التعليم بتعـــدد النظم الاستعمارية التى كانت مسيطرة على البلاد ، أو لاختلاف أيديولوجيات نظم الحكم فى البلاد الافريقية •

ولكن بالرغم من كل هذا فان التعاون فى المجـــال التعليمى يعترضه دائما العقبات ولعل خير دليل على ذلك ما نراه فى التعاون التليمى بين دول السوق الأوروبية المشتركة التى تعتبر مثالا من أمثلة التنسيق والترابط •

وان كان نشاط المنتظم فى المجال التعليمى لم يصادف النجاح المرجو فلعل نشاط المنتظم فى مجال الثقافة يبين منه بعض النجاح وهو ما نتعرض له فيما يلى •

---

(٥٩) راجع ص ٣٣٤ من هذا البحث •
(٦٠) CM/Res 171 XI

ثانيا ــ المجال الثقافى :

انحصر نشاط منتظم الوحدة الافريقية فى هـــذا المجـــال فى اقامة المهرجانات الثقافية ، ومحاولة انشاء وكالة أنباء افريقية ، وذلك على النحو التالى :

١ ــ مهرجان كل افريقيا الثقافى(٦١) :

نشأت فكرة إقامة هذا المهرجان بناء على توصية صادرة من اللجنـــة التعليمية العلمية الثقافية الصحية الى مجلس الوزراء باقامة مهرجان افريقى للرواية والأغانى الشعبية والآلات الموسيقية ، وقد عرضت هذه التوصية على مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع فى كينشاسا حيث أصدر عزيمـــة بالموافقة على هذا الاقتراح من حيث المبدأ على أن يقوم المهرجان بتغطية نفقاته، وطالب الأمين الادارى باتخاذ اللازم نحو دراسة اقامة هذا المهرجان وشكل المجلس لجنة من كل من الجزائر والكاميرون وأثيوبيا وغينيا ومـــالى ونيجيريا والسنغال وتنزانيـــا لمساعدة الأمين العـــام من أجـــل التخطيط لهـــذا المهرجان(٦٢) ٠

وقد تقدمت الجزائر برغبتها فى اقامة هذا المهرجان بالجزائر ، وقد وافق مجلس الوزراء على هذه الدعوة فى اجتماعه العاشر الذى عقد فى أديس أبابا (أثيوبيا) في الفترة من ٢٠ الى ٢٤ فبراير ســـنة ١٩٦٨ وطالب الأمين العام بدراسة نفقات اقامة هذا المهرجان ، وكذلك أمـين اللجنـــة الثقافية بالتعاون مع الجزائر فى اقامة هذا المهرجان(٦٣) ٠

ونتيجة لابحاث اللجنة المنظمة بالتعاون مع الجزائر ، فقد اتضح للمنتظم مدي أهمية مثل هذا المهرجان ، والذى كان قد تقرر عقده فى الفترة من ٢١ يوليو الى أول أغسطس ١٩٦٩ ــ وخاصة فى الدور الذى سيلعبه من أجل زيادة التقارب والتفاهم بين شعوب القارة من خلال معلومات أوفر عن قيمهم وثقافتهم وان مثل هذا المؤتمر سيحافظ على أسس الثقافة والفن المتوازية ، لذلك فعند عرض تقرير اللجنة على مجلس الوزراء فى اجتماعه الحادى عشر فى الجزائر أصدر المجلس عزيمة بأن يساهم فى نفقات اللجنة التحضيرية

---

(٦١) All-African Cultural Festival

(٦٢) CM/Res 117 IX

(٦٣) CM/Res 147 X

بمبلغ ٧٠ أل فـدولار من ادخارات ميزانية المنتظم عن عام ١٩٦٨/٦٧ وطالب الدول الأعضاء بتقديم اعانات للمهرجان لمواجهة نفقاته مع مطالبتها بالاستعداد لهذا المهرجان بانشاء لجنة فى كل دولة للمهرجان الثقافى(٦٤) ·

وحرصا من مجلس الوزراء على انجاح هذا المهرجان وتوفير الموارد المالية له ، فقد أصدر قرارا خاصا فى ذات الاجتماع موجهـا الى اليونسكو بأن تساهم فى نفقات هذا المهرجان نظرا لأهميته الثقافية الكبرى للدول الافريقية وطالب الدول الافريقية الأعضاء فى المجلس التنفيذى لليونسكو أن يدرجوا هذه المساعدة ضمن ميزانيته عن عام ١٩٧٠/٦٩ وحث الـدول الافريقيـة الأعضاء فى اليونسكو على الاشتراك فى الاجتماع الخامس عشر للمؤتمر العام من أجل التأكد من الموافقة على هذه المساهمة(٦٥) ·

وقد انتهت اللجنة من وضع ميزانية المهـرجان والتى قدرت بمبلـغ ٢٠٨ر٣٣٤ر١ دولارات وعرض تقرير اللجنة على مجلس الوزراء الذى قرر أن يكون التمويل من المصادر التالية :

(أ) اثمان الأعمال الفنية والبرامج الثقافية المقررة للمهرجان ·

(ب) حقوق التليفزيون والسينما والاسطوانات ·

(ج) حصيلة مباريات كرة قدم تنظم فى أقرب وقت ممكن فى جميع أنحاء أفريقيا ، وبالطريقة التالية :

فى الجزائر : تقام دورة بين كل من المغرب وتونس وليبيـا والجمهورية العربية المتحدة والجزائر ·

فى داكار : تقام دورة بين كل من موريتانيا وغينيا ومالى والسنغال ·

فى أبيدجان : تقام دورة بين غانا وتوجو وفولتا العليا وساحل العاج ·

فى ليبرفيل : تقام دورة بين الجـابون وبرازافيل وافريقيا الوسطى وتشاد والكاميرون ·

فى كينشاسا : تقام دورة بين كل من نيجيريا وروانda وبوزندى والكونغو كينشاسا ·

---

(٦٤) CM/Res 167 XI

(٦٥) CM/Res 168 XI

في نيروبي : تقام دورة بين كل من أثيوبيا وتانزانيا وزامبيا وأوغندا والصومال والسودان وكينيا ٠

(د) حصيلة حفلات تقدم بواسطة أشهر الفنانين الافريقيين وعلى الأخص في الجزائر بالاشتراك مع مطربة العرب أم كلثوم(٦٦) ٠

(هـ) الهبات والمساعدات التي تقدم من الحكومة والمنتظمات التي تهتم بمثل هذه المهرجانات ، كما قرر المجلس تقديم مساعدة اضافية للجنة قيمتها ٨٥٠ ألف دولار وطالب المجلس الدول الأعضاء بالاشتراك بكافة الامكانيات في هذا المهرجان ، كما طالب بنك التنمية الافريقي باتخاذ اللازم نحو تحويل المبالغ التي ترد للمهرجان الى الدينار الجزائري(٦٧) ٠

وقد أقيم المهرجان في الميعاد المحدد ، وصادف نجاحا كبيرا وعقدت خلاله ندوة ثقافية أسفرت عن اعلان افريقي للثقافة ، ودعت لانشاء اتحاد سينمائي أفريقي ، وقد أعرب مجلس الوزراء عن ارتياحه لنتائج هذا المهرجان في قراره الصادر في اجتماعه الثالث عشر الذي عقد في أديس أبابا في الفترة من ٢٧ غسطس حتى ٦ سبتمبر سنة ١٩٦٩(٦٨) ٠

ومن هنا يتضح مدى اصرار المنتظم على انجاح هذا المهرجان ويبين ذلك من قرار تمويل المهرجان ، وقد حقق المهرجان كل ما كان مرجو منه ، والأمل معقود في أن تتكرر مثل هذه المهرجانات ٠

٢ ـ انشاء وكالة أنباء افريقية :

على قدر ما صادف النجاح المهرجان الثقافي الافريقي الأول فان انشاء وكالة أنباء أفريقية قد صادف أيضا هذا القدر من النجاح ، وان كان انشاء الوكالة قد صادفه بعض العقبات التي تمكن المنتظم من التغلب عليها ، حتى تم انشاء هذه الوكالة ٠

وقد نشأت فكرة تاسيس وكالة أنباء افريقية(٦٩) خلال اجتماع مجلس الوزراء الرابع بناء على اقتراح اللجنة التعليمية الثقافية الصحية فيما بعد ،

---

(٦٦) هذا هو نص التعبير المستعمل في القرار ٠

(٦٧) CM/Res 186 XII

(٦٨) CM/Res 199 XIII

(٦٩) Pan African News Agency (P.A.N.A.)

وقد شكل لدراسة الموضوعات الفنية والمالية والأفراد الذين سيعملون بهذه الوكالة ، ونظرا لعدم انعقاد اللجنة عند الاجتماع الخامس للمجلس الذى عقد فى أكرا من ١٤ حتى ٢١ أكتوبر سنة ١٩٦٥ ، فقد أعلن المجلس عن أسفه لهذا التقصير من اللجنة بالرغم من جهود الأمين العام ، وقرر مد المهلة للجنة الخبراء للاجتماع قبل الاجتماع السادس للمجلس(٧٠) ، وقد انعقدت اللجنة فعلا فى الفترة من ٦ الى ٨ ديسمبر سنة ١٩٥٦ ونتيجة لعدم توصلها الى قرارات محددة ، فقد عرض الموضوع على مجلس الوزراء فى اجتماعه الثانى عشر والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ١٧ الى ٢٢ فبراير سنة ١٩٦٩ الذى رأى تكليف لجنة تشكل من وزراء الاعلام والمواصلات لكل الدول لاعادة مناقشة موضوع انشاء وكالة أنباء أفريقية وتقديم تقرير تفصيلى للمجلس فى اجتماعه القادم ، وطالب المجلس السكرتير العام بالعمل على عقد هـــذا الاجتماع فى أقرب وقت ممكن(٧١) ، ولم تنعقد هذه اللجنة أيضا مما جعل مجلس الوزراء يقرر فى اجتماعه السابع عشر الذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ١٥ الى ١٩ يونيو سنة ١٩٧١ مطالبة السكرتير العام الادارى بتقديم دراسة تفصيلية فنية بالتعاون مع الدول الأعضاء والاتحاد الدولى للاتصالات مع التوصية بعقد اجتماع لوزراء الاعلام والمواصلات الأفارقة ليقرروا انشاء هذه الوكالة(٧٢) ، وقد تقـــدم الأمين العـــام بتقريره الذى نظره مجلس الوزراء فى اجتماعه السابع والعشرين الذى عقد فى بورت لويس فى الفترة من ١٥ الى ٢٩ يوليو سنة ١٩٧٦ ، ونجد مجلس الوزراء يعيد الموضوع مرة أخرى الى لجنة خبراء لدراسة النواحى المالية والفنية مـــع تكليف السكرتير العام بالاتصال بوزارات الاعلام للتباحث من أجل التمويل ، وكذا الاتصال بوزارات المواصلات للتباحث فى شأن الامكانات الفنية لاجراء الاتصالات مع تكليف اللجنة الاستشارية لشئون الميزانية والمالية أيضا باجراء الدراسة من أجل تمويل هذا المشروع(٧٣) .

وكان نتيجة لجهود منتظم الوحدة الافريقية أن انعقد أخيرا مؤتمر وزراء الاعـــلام الأفارقة فى كمبـــالا فى الفترة من ٧ الى ١١ نوفمبر سنة ١٩٧٧ وأصدروا البيان رقم ١ متضمنا تأسيس وكالة الأنباء الافريقية ، وقد عرض

---

(٧٠) CM/Res 74 V

(٧١) CM/Res 187 XII

(٧٢) CM/Res 252 XVII

(٧٣) CM/Res 495 XXVII

على مؤتمر وزراء الاعلام الافريقى الثانى والذى عقد فى أديس أبابا فى الفترة من ٤ الى ٩ أبريل سنة ١٩٧٩ الميثاق المؤسس لوكالة الأنباء الافريقية الذى وافق عليه المؤتمر ، وتم التوقيع عليه من وزراء الاعـــلام فى ٩ أبريل سنة ١٩٧٩ ونص فى المادة ٢٧ منه على أن يعتبر نافذ المفعول بصفة مؤقتة بعد مرور ستة أشهر على توقيع السفراء فوق العادة عليه ويصبح نافذ المفعول نهائيا بعد أن يتم التصديق عليه من ثلث الدول الأعضاء أو بعد انضمام هذا الثلث الى الميثاق الحالى(٧٤) .

وقد اعتبرت وكالة الأنباء الافريقية احدى الوكالات المتخصصة لمنتظم الوحدة الافريقية(٧٥) .

وقد انضمت جمهورية مصر العربية الى وكالة الانباء الافريقية ، وعمل بهذا الميثاق اعتبارا من ٢٥ مايو سنة ١٩٨٣(٧٦) .

ويعتبر انشاء وكالة الأنباء الافريقية خطوة فى سبيل توحيد الـدول الافريقية حيث أن من أهدافها تعزيز أهداف وأغراض منتظم الوحدة الافريقية لتدعيم الاستقلال والوحدة والتضـامن الافريقى وتعزيز التبـادل الحقيقى للمعلومات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بين الدول والعمل من أجل التكامل الاقليمى بين البلاد الافريقية وتقوية التعاون الثنائى والتعاون متعدد الأطراف بينها بضـمان السرعة والاستمرارية فى نشر المعلـومات الموضوعية الصادقة(٧٧) .

ثالثا ـ فى المجال الصحى :

كان اشتراك منتظم الوحـدة الافريقية فى المجـالات الصحية ضئيلا بالنسبة لحالة الشعوب الافريقية الصحية وما يحوطها من أمراض متوطنة وأوبئة ، ويكاد نشاطه ينحصر فى التوصيات التى تصدرها لجنـة التعليم والعلم والثقافة والصحة ، وكعادة المنتظم فى أول تكوينه فانه بدأ بمحاولة

---

(٧٤) مادة ٢٧ من الميثاق المؤسس .
(٧٥) مادة ١٧ من الميثاق المؤسس .
(٧٦) قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٦٧ لسنة ١٩٨٢ بشأن الموافقة على الميثاق لوكالة الأنباء الافريقية المنشور بالجريدة الرسمية ـ العدد ١٤ الصادر فى ١٩٨٣/٧/١٤ .
(٧٧) مادة ٢ من الميثاق المؤسس للوكالة .

التنسيق بينه وبين المؤسسة العالمية فى المجال الصحى ، وهى منتظم الصحة العالمى W.H.O. يعقد اتفاقية بينهما وقد عرض موضوع عقد هذه الاتفاقية فى الاجتماع الثانى لمجلس الوزراء الذى عقد فى لاجوس (نيجيريا) فى الفترة من ٢٤ الى ٢٩ فبراير سنة ١٩٦٤ ، وذلك بمناسبة تكوين اللجنة الصحية لافريقيا التى أدمجت بعد ذلك فى اللجنة التعليمية العلمية الثقافية الصحية للعمل من أجل تقدم صحة شعوب القارة ، حيث رأى المنتظم الاستفادة بأقصى قدر ممكن من خطط المكتب الاقليمى لافريقيا التابع لمنتظم الصحة العالمى مع ملاحظة أن المنطقة الافريقية التابعة لهذا المنتظم العالمى لم يشترك فيها كثير من الدول الافريقية - وتحقيقا لهذه الأغراض قرر المجلس :

(أ) مناشدة الأعضاء الذين لم يشتركوا فى المنطقة الافريقية التابعة لمنتظم الصحة العالمى اتخاذ الخطوات اللازمة للاشتراك فى هذه المنطقة .

(ب) اتخاذ كافة الخطوات اللازمة من أجل تعاون اللجنة الصحية مع المكتب الاقليمى للمنتظم العالمى(٧٨) .

وقد ظلت المفاوضات جارية بين المنتظم ومنتظم الصحة العالمى حتى تم التوصل الى مشروع اتفاقية بين المنتظمين عرضت على مجلس الوزراء فى اجتماعه الثانى عشر الذى عقد فى أديس أبابا في الفترة من ١٧ الى ٢٢ فبراير سنة ١٩٦٩ الذى - بعد أن أدخل عليها بعض التعديلات فوض الأمين العام في الاتصال بمنتظم الصحة العالمى للحصول على موافقته كما فوضه أيضا فى التوقيع على هذه الاتفاقية عن المنتظم ، واقتصر الأمر بعد ذلك على صدور عدة قرارات بناء على توصيات اللجان المتخصصة فى مجال الصحة دون اشتراك فعلى للمنتظم ، ومن أمثلة هذه القرارات القرار الذى أصدره مجلس الوزراء فى اجتماعه التاسع الذى عقد فى كينشاسا بشأن الصحة والوقاية فى أفريقيا بناء على تقرير الأمين العام عن الصحة والوقاية (تقرير لجنة التعليم والعلوم الثقافية والصحة رقم ١) فقد قرر المجلس بعد أن لاحظ أن الحالة الصحية فى الدول الافريقية تتأثر نتيجة للأمراض المتوطنة اصدار التوصيات الآتية :

(أ) دعوة الدول الأعضاء لانشاء نظام قارى أو اقليمى ، للتعاون من أجل مصارعة الأمراض عن طريق تنظيم حملات دورية ضد الأمراض المختلفة .

---

(٧٨) CM/Res. 21 II

(ب) مطالبة الدول بتشجيع انتاج واستعمال الامصال أو اى منتجات صيدلية منتجة بواسطة معامل المعاهد المتخصصة التابعة لأقاليم الـــدول الأعضاء(٧٩) ٠

كما نجد المجلس فى اجتماعه الثـــالث والعشرين الـــذى عقـــد فى موريشيوس فى الفترة من ١٠ الى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٧٣ يوافق على مجموعة توصيات مقدمة من اللجنة الصحية E S C H C منها وجوب التعاون بين الدول الافريقية فى سرعة اكتشاف ومكافحة امراض الدم والكبد والطحال وانشاء مجموعة استشارية لهذا الغرض(٨٠) ٠

وكذلك وافق على توصية أخرى بانشاء مجموعة استشارية عملية تقوم بالتخطيط فى المجال الصحى(٨١) ٠

كما وافق على قيام المنتظم بانشاء مدارس خدمات صحية فى الـــدول الأعضاء اهتماما منه بصحة الأطفال والطلبة(٨٢) ٠

وقد اتفق على انشاء أول مدرسة فى جزر القمر ، وقد أصدر المجلس قرارا بتكليف الأمين العام باتخـاذ اللازم نحـو دراسة التكاليف المـــالية للمشروع ولاتصال بالمنتظمات العـــالمية والاقليمية المتخصصة كاليونسكو والبنك العربى للتنمية الاقتصادية فى أفريقيا للتعرف على قدر ما يقدمونه من مساعدات(٨٣) ٠

من هذا يتضح أن القرارات الصـــادرة فى المجـــال الصحى بالنسبة للمنتظم هى عبارة عن توصيات ورغبات لا ترقى الى مرتبة الالزام ، ولعـــل السبب فى ذلك هو وجود منتظمات عالمية مستقرة وقوية تعمل فى هـــذا

---

(٧٩) CM/Res 113 IX

(٨٠) CM/Res 374 XXIII

(٨١) CM/Res 375 XXIII

(٨٢) CM/Res 376 XXIII

(٨٣) CM/Res 512 XXVII

المجال من قبل انشاء منتظم الوحدة الافريقية ، كمنتظم الصحة العالمى مما جعل المنتظم يركز جهوده فى المجالات الأخرى الأكثر أهمية بالنسبة له ٠

من هذا يتضح مدى النجاح أو الفشل الذى حققه المنتظم فى المجالات الأخرى غير الاقتصادية ، وقد اقتصرنا على ثلاث نقاط كأمثلة وان كان المنتظم قد تعرض لغيرها من مجالات صادف فى بعضها نجاحا وفى الآخر فشلا ، ومع ذلك فانه لا يمكن الحكم على نشاط المنتظم فى هذه المجالات فى الفترة الزمنية السابقة خاصة أنه كان موجها كافة جهوده للمشاكل السياسية والاستعمار والتفرقة العنصرية ٠

الفصل الختامى

التقويم العام لدور قرارات منظمة الوحدة الأفريقية في تحقيق أهدافه

الفصل الختامى

التقويم العام لدور قرارات منتظم الوحدة الافريقية في تحقيق أهدافه

بعد أن تعرضنا فى هذا المؤلف الى قرارات منتظم الوحدة الافريقية ، لنصل من ذلك الى مدى حظ هذه القرارات من التطبيق ، متعرضين للقرارات فى مجالات الأنشطة المختلفة للمنتظم يبقى لنا فى هذه الخاتمة أن نلقى بنظرة شاملة لما قامت به القرارات الصادرة من المنتظم بوصفها التعبير الذى يعكس ارادة الدول الأعضاء ، لنصل منها لمحاولة الحكم على هذه القرارات ، من واقع ما حققته من أهداف المنتظم لقد كان أمل الكثير من الدول الافريقية فى أن يكون المنتظم نوعا من أنواع الوحدة بين الدول الافريقية ، ولكـــن الظروف التى أحاطت باجتماع المؤتمر الأساسى للملوك والرؤساء فى مايو سنة ١٩٦٣ جعلت النظرة الثانية والتى تنحصر فى الاتجاه بخطوات تدريجية فى سبيل الوحدة وتوثيق التعاون بين الدول ، هى التى تتغلب مما أصبح معه منتظم الوحدة الافريقية فى شكله الذى جاء عليه هو ناتج هذا المؤتمر الأساسى ،واذا ما أردنا تقويما للمنتظم ، فان الوضع يستلزم أن ننظر الى أهدافه لنرى ما تحقق منها وما لم يتحقق ، والأمل فى تحقيق ما لم يتحقق ، وهل قـــرب المنتظم من هدفه أو ما زال الشوط بعيدا ٠

نسارع القول فنؤيد من يقول بأنه قد تمضى سنوات عدة قبل أن تتبلور نتائج منتظم الوحدة الافريقية ، ويمكن بذلك الحكم عليه بوضوح ، وان هؤلاء المتسرعين فى الحكم على الوحدة الافريقية ، بعد مرور عقدين عليها يجب أن يتذكروا التجربة الأوربية ، وتاريخ الوحدة الأوربية خـلال الخمسين السنة الماضية ، وسجل هذا التاريخ المتضمن حربين ومدينة برلين التى ما زالت مقسمة بين قوتين تستوليان عليها ، وفى هذه الذكرى تحذير من أن نتوقع كثيرا فى وقت قريب بالنسبة للوحدة الافريقية(١) ٠

---

(١) Leslie Rubin and Brian Weinstein, «African Politics» Op. Cit. p. 251

واننا فى تقييمنا هنا للمنتظم نحاول ألا يكون رأينا قاطعا فى فشل أو نجاح المنتظم بصفة عامة ، بل نتعرض لأهدافه لنرى ما تحقق منها أو ما نأمل فى تحقيقه وما تعثر والأمل ضعيف فيه ٠

واذا ما رجعنا الى أهداف منتظم الوحدة الافريقية نجد أن المادة الثانية من الميثاق قد قررت هذه الأهداف على النحو التالى :

(أ) تقوية وحدة دول أفريقيا وتضامنها ٠

(ب) تنسيق وتقوية تعاونها وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا ٠

(ج) الدفاع عن سيادتها وسلامة أراضيها واستقلالها ٠

(د) القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من أفريقيا ٠

(هـ) تشجيع التعاون الدولى آخذين فى الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ٠

من نص المادة يتضح أن للمنتظم أهدافا سياسية وأهدافا غير سياسية، وعلى هذا فاننا نتعرض هنا لمدى نجاح المنتظم فى تحقيق هذين النوعين من الأهداف ٠

أولا ـ الأهداف السياسية :

اذا نظرنا للأهداف السياسية لمنتظم الوحدة الافريقية وجدناها تنحصر فى :

(أ) الدفاع عن سيادة وسلامة أراضيها واستقلالها ٠

(ب) القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من أفريقيا ٠

(ج) تشجيع التعاون الدولى ٠

(د) تقوية وحدة دول أفريقيا وتضامنها ٠

وسنتعرض فيما يلى لكل هدف من هذه الأهـــداف باختصار مبتدئين بالهدف الخاص بالقضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله ، وذلك لنكـــون منطقيين مع أنفسنا فبعد التخلص من الاستعمار يكون الـــدفاع عن سيادة وسلامة الأراضى واستقلالها ٠

٤ ـ القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من افريقيا :

حين تم التوقيع على ميثاق منتظم الوحدة الافريقية سنة ١٩٦٣ كانت الدول الافريقية المستقلة فى هذا الوقت اثنتين وثلاثين دولة هى التى وقـع ممثلوها على ميثاق منتظم الوحدة الافريقية ، وقد اجتمع فى الخـرطوم فى يونيو ١٩٧٨ فى مؤتمر الملوك والرؤساء الخامس عشر ممثلو تسع وأربعين دولة ، أى أن هناك سبع عشرة دولة قد حصلت على استقلالها بعـد نشأة المنتظم ، وقد قام المنتظم بدور عظيم فى مساندة حركات التحرير التى كانت تكافح فى سبيل استقلال الأقاليم التى ظلت تحت نير الاستعمار الغربى لمدة طويلة ، ويكفى المنتظم فخرا تمكنه من الحصول على استقلال الأقاليم التى كانت ترزح تحت نير المستعمر البرتغالى (غينيا بيساو ـ موزمبيق ـ أنجولا ـ جزر الرأس الخضراء ـ ساوتومى وبرنسيب) ، حيث أن هذا المستعمر ظل ممسكا بخناق هذه المستعمرات مستغلا كافة الامكانات التى لديه ، والتى لدى حلف شمال الأطلنطى للحفاظ على وضعه ، ومع ذلك فانه بفضل التعاون والتنسيق بين الدول الأفريقية ومساندتها لحركات التحرير أمكن التغلب على هذه الصعوبات وحصلت هذه الدول على استقلالها ٠

وكان للمنتظم الفضل فى الحصول على قرار من هيئة الأمم المتحـدة بمشروعية كفاح الشعوب الواقعة تحت الحكم الاستعمارى من أجل ممارسة حقها فى تقرير المصير والاستقلال ، مع حث دول العالم على توفير المساعدات المادية والمعنوية لحركات التحرير القومى فى الأقاليم المستعمرة ، بل تمكنت الدول الافريقية من الحصول من هيئة الأمم على قـرار بمنح صفة المراقب لحركات التحرر التى يعترف بها منتظم الوحدة الافريقية وبهذا ونتيجة لجهود المنتظم أصبحت معظم دول القارة مستقلة فيما عدا دولة جنوب أفريقيا التى تخضع لنظم الاستعمار الاستيطانى ونظم حكومات الأقلية العنصرية ولكن بالرغم من الصعوبات التى تعترض حق شعوب هذه البلاد فى تقرير مصيرها نظرا للظروف المغايرة بين هـذه البـلاد والأقاليم التى كانت تحت نظم استعمارية ، اذ أن هذه البلاد تخضع لحكومات عنصرية تعتبر نفسها أيضا من أهالى هذه البلاد ، وبالرغم من هذا فان المجتمع الدولى ـ وقد أيقظه اصرار وتمسك الدول الافريقية بحقها ـ بدأ يتحرك لوضع الحق فى نصابه ، وانى متفائل : أن يوم استقلال لآخر هذه البلاد التى تخضع لنظم التفرقة العنصرية وهى جنوب أفريقيا لقريب ، وان جيلنا سيرى القارة الافريقية يحكمها أهلها ويسيطرون على مقدراتها ، مما سيكون له نتائج مؤثرة سواء أكان داخـل القارة أم خارجها ٠

ب ـ الدفاع عن سيادة وسلامة اراضيها واستقلالها :

بعد حصول الدول على استقلالها ، وخاصة اذا ما كان ذلك بعد كفاح فان الحكام ، والذين هم فى الغالب كانوا قائدى الكفاح ، يكون شاغلهم الأول الدفاع عن هذا الاستقلال سياسيا واقتصاديا ، ويكون ذلك بفضل العوامل السيكولوجية ذا حساسية كبيرة بالنسبة لمحاولة التدخل بأى شكل من من الأشكال فى أمور بلادهم ولعل ذلك يفسر حساسية حكام الدول الافريقية وأغلبيتهم حديثو الاستقلال بالنسبة للحفاظ على سيادتهم وصعوبة التنازل عنها لصالح المنتظم ، ولعل ذلك يفسر أيضا اندفاع هؤلاء الحكام الى اتفاق الجزء الأكبر من ميزانيات بلادهم فى نفقات التسليح ، وهذا يؤدى الى تدخل الدول المنتجة للأسلحة بطريق مستتر للسيطرة مرة أخرى على مقدرات هذه البلاد ، والمستعمر بعد أن يجبر على التخلى عن مستعمراته يحاول الرجوع اليها دائما بأى طريق من الطرق ، اما باستعمار اقتصادى أو باثارة الخلافات بين الدول للتدخل عن طريق هذه الخلافات مرة أخرى لاستعادة مركزه ، ولعل فى تجربة اقليم شابا خير دليل على ذلك ، وقد تنبهت الدول الافريقية الى محاولات الاستعمار التقليدية فى اعادة نفوذه الى القارة بواسطة قوات المرتزقة وقد نجح المنتظم فى وضع اتفاقية بشأن المرتزقة وقد أدى ذلك الى أن تلجأ القوى الكبرى الى اتباع طريق جديد للاستعمار بواسطة أفراد البلد أو الاستعمار عن طريق التسليح ، فقد استغلت هذه الدول عدة عناصر فى الدول الافريقية ، وعن طريق هذه العناصر استطاعت أن تسيطر على مقدرات هذه البلاد ، هذه العناصر يمكن حصرها جميعا فى احتياج بعض البلاد الى أسلحة وذخائر ، اما للحفاظ على الاستقلال ، واما للحفاظ على سيادة النظام الحاكم(٢) ، واما للدفاع عن اقليمها من غارات محتملة من جارتها ، وقد استغلت هذه القوى الكبرى هذه العناصر وقامت بمد الدول الافريقية بالأسلحة التى يطلبها مع فنيين وقوات بشروط تجعل لها السلطة الكبيرة داخل الدولة .

ولعل ما يحدث حاليا فى القرن الأفريقى من تدخل قوات كوبية بأسلحة سوفيتية لمثال واضح على هذا النوع من انواع الاستعمار ، ولقد أثير هذا الموضوع أمام مؤتمر الملوك والرؤساء الخامس عشر والذى عقد فى الخرطوم فى الفترة من ١٨ الى ٢٣ يوليو سنة ١٩٧٨ ، وقد اتفق الجميع على رفض

---

(٢) تخضع اغلب الدول الافريقية الى نظام حكم فردى باشكال مختلفة .

التدخل الأجنبى بأى شكل من أشكاله فى القارة الافريقية ، مع تأكيد اصرار الدول الافريقية على التصدى لكافة المخططاتالتى تستهدف اعادة الاستعمار للقارة ولمحاولة السيطرة واثارة الفرقة بين الدول(٣) .

وقد أكد المؤتمر على أن مسئولية أمن أفريقيا تقع فى جميع الأحوال على عاتق الافريقيين ، ودعا المؤتمر الى تنشيط أعمال لجنة الدفاع التابعة للمنتظم توطئة لبحث مدى الحاجة الى انشاء قوة عسكرية تحت اشراف المنتظم(٤) .

وأعتقد أن المنتظم فى هذا الصدد هو هروب من التيـارات التى سادت الاجتماع ففى حين ترى بعض الدول أن الكوبيين والروس هم ثوار أصدقاء قدموا من بلاد بعيدة لمناصرة نظم الحكم الصديقة فى افريقيـا فى مواجهـة الامبريالية والنظم العنصرية ، ولذلك فان وجودهم وجـود شرعى وثورى معا ، نجد أن دولا أخرى ترى أن الاتحاد السوفيتى قلعة الاشتراكية يمارس سياسة امبريالية ، وان كوبا دولة مرتزقة تقوم بعمليات غزو مسلح ، فى حين يرى جانب ثالث أن التدخل السوفيتى الكوبى هو تدخل أجنبى خطير يقلب الموازين الاستراتيجية ويخلق المتاعب ويثير المشاكل فى كل القارة ، وبالتالى فعلى الأجانب أن يرحلوا من الأرض الافريقية تاركين الخلافات المحلية ليحلها الافريقيون فيما بينهم(٥) .

وبعد : فان صراع الدول الكبرى يتدخل فى القارة بطـرق ملتوية مستغلين فى ذلك كوبا عن الجانب الشيوعى وفرنسا عن الجانب الغربى ، وللأسف فان الدول الافريقية أصبحت وقد جرفها التيار حتى اننا نجـد

---

(٣) البيان الختامى للمؤتمر - الأهرام العدد ٣٣٤٦٢ السنة ١٠٤ .

(٤) تنص المادة ٢٠ من ميثاق المنتظم على وجود لجنة للدفاع ، مهمتها تنسيق الدفاع عن كيان المنتظم وكيان الدول الأعضاء فيه ، واستقلالها وخلق روح التعاون بينها فى هذا المجال ، الا إنه لم يكن للجنة نشاط ملحوظ ، وقد حاول رئيس المنتظم فى الدورة الثانية عشرة تنشيط أعمال هذه اللجنة لحل مشكلة أنجولا فعقدت اجتماع فى كمبالا ، ولكنها لم تنجح فى وضع حل عسكرى على مستوى القارة بشان هذه المشكلة .

(٥) تزعمت المجموعة الأولى أنجولا وأثيوبيا ، والمجموعة الثانية تزعمتها الصومال . أما المجموعة الثالثة فكانت تمثلها مصر والسودان . صلاح الدين حافظ - أزمة التدخل العسكرى الأجنبى أمام القمة الافريقية - مقال منشور بجريدة الأهرام العدد ٣٣٤٥٣ الصادر بتاريخ ١٤ يوليو ١٩٧٨ .

حاليا خمس عشرة دولة قد أصبحت شيوعية(٦) .

هذا الوضع يجعل الصراع يحتدم فى القارة ويجعل المعسكر الغربى يحاول أن يوقف التيار ، ويكون الخاسر الوحيد هو افريقيا وشعوبها وسيادتها واستقلالها لذلك فاننا نرى وجوب أن ينتبه القادة لهذا الخطر ويحاولوا احتواءه قبل استفحاله لتكون القارة الافريقية للافريقيين ، ويكون الهدف الثانى من الأهداف قد تحقق فعلا لا قولا . اذ لا يكفى أن يكون هناك استقلال ظاهرى ، وفى حقيقته هناك قوى أجنبية تسيطر على مقدرات هذه البلاد عن طريق حكامها الذين يلجأون الى هذه القوى فى محاولة لتثبيت حكمهم ، واننى لأعتقد انه لكى يستقر الحكم فى بلد ما دون اللجوء الى استعمال القوى التى تؤدى لتدخل قوى خارجية لتثبيته ، لابد من تطبيق الديمقراطية والبعد عن نظام الحكم الفردى بشرط أن تكون هناك ديمقراطية حقيقية وليست ديمقراطية ظاهرية تستر خلفها نظاما من نظم الحكم الفردى، فالحكم الفردى يحاول دائما تحقيق أطماع معظمها شخصى ، والقليل منها قد يكون له بعض الدوافع الوطنية وتكون النتيجة ضياع المكاسب التى حققتها الشعوب حديثة الاستقلال ، هذه المكاسب التى لم تحققها بسهولة بل دفعت لها ثمنا أرواح شهداء بعد شهداء(٧) ، ويؤدى اختفاء الديمقراطية وتسلط سلطة الفرد الى أن يلجأ المعارضون لمحاولة ابعاده بطريق الثورة أو الانقلاب، وهنا يكون الوضع قد أصبح معدا لتدخل القوى الكبرى التى اما أن تتدخل لتثبيت حكم الفرد بناء على طلبه أو لمساعدة الجهات المعارضة بناء أيضا على طلبها ، وفى كلا الحالين تسيطر هذه القوى على البلاد ويكون الخاسر الوحيد هو شعوب هذه البلاد ، وهو الوضع الذى يحدث وللأسف الشديد فى معظم البلاد الافريقية الآن ، ويصبح تطبيق الهدف الأسمى من المحافظة على سيادة واستقلال البلاد ظاهريا فقط ، والحقيقة أنه لا توجد سيادة أو استقلال فى هذه البلاد ، ولا يستطيع منتظم الوحدة الافريقية التدخل فى هذا الصدد

---

(٦) الصومال واثيوبيا وانجولا وموزمبيق والكنغو وغينيا وبنين وغينيا بيساو وغينيا الاستوائية وتنزانيا — راجع الدكتور بطرس بطرس غالى — مناقشة حول المستقبل الافريقى — مقال منشور بالأهرام العدد ٣٢٩٩٨ الصادر فى ١٥ ابريل ١٩٧٧ .

(٧) راجع التحليل المقدم من الأستاذ جلال الحمامصى فى باب أسبوعيات معارض مستقل مقال منشور تحت عنوان هل يمكن للديموقراطية العيش فى اطار محدد ، ثلاث مراحل مواجهة بين الشعوب ومن يتسلط عليها — مجلة الأحرار العدد ٣٩ السنة الأولى ٧ اغسطس سنة ١٩٧٨ .

تطبيقا للمبدأ الوارد فى ميثاق المنتظم والقاضى بعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء حيث يستغل هؤلاء الحكام هذا المبـــدأ باعتبار أن ما يحدث فى بلادهم هـــو من الشئون الداخلية التى يمتنع عـــلى المنتظم التعرض لها ٠

ومن هنا نجد أن هذا الهدف من أهداف المنتظم وان كان قد تحقق شكلا وقانونا الا أنه لم يتحقق خاصة فى الحقبة الأخيرة واقعا ، وان الوضع ليتفاقم ما لم تنتبه الدول الافريقية لهذا الخطر انداهم وتحاول عن طـــريق المنتظم الوقوف فى وجه هذا التيار حتى يكون هذا الهدف قد تحقق واقعا لا قولا ٠

ج ـ تشجيع التعاون الدولى :

سبق لنا أن تعرضنا الى مساهمة المجموعة الافريقية فى هيئة الأمم المتحدة فى المجال الدولى(٨) ، وانه من الواضح نجاح المنتظم فى هذا المجال ، فقد ساهمت دول المنتظم فى جميـــع أنشطة هيئة الأمم المتحـــدة ، وكان للمجموعة الافريقية دور كبير فى تطور قرارات هذا المنتظم العالمى نتيجـــة لاغلبيتها الكبيرة داخلة ، كما ساهمت الدول الافريقية والمنتظم بالتالى فى مجموعات دولية أخرى ، حيث نشأ تعاون وثيق بين المنتظم ومجموعة دول عدم الانحياز نتيجة لانضمام كثير من الدول الافريقية الى هذه المجموعة فضلا عن التعاون الذى بدأ يتطور وينشط بين منتظم الوحدة الافريقية ومجموعة الدول العربية والجامعة العربية والتى كان من نتيجته المؤسسات الاقتصادية المشتركة « السوق العربى للتنمية الاقتصادية فى أفريقيا ـ صندوق القروض العربية للدول الافريقية ـ صندوق المعونة الفنية للدول الافريقية كمـــا عقدت ندوات واجتماعات افريقية عربية للتحرر والتنمية (ندوة الخرطوم اجتماع وزراء الخارجية الأفارقة والعرب فى داكار (السنغال ـ ابريل سنة ١٩٧٦) ، كل هذا يتضح منه أن منتظم الوحدة الافريقية يسير طبقا لبرنامج محدد فى مجالات تحقيق هذا الهدف سواء أكان على الصعيد العـــالمى أم الاقليمى ٠

د ـ تقوية وحدة الدول الافريقية وتضامنها :

اننى مع القائلين بأن ما وصل اليه منتظم الوحدة الافريقية يتبين منه

---

(٨) راجع ص ١٩٧ ٠

أنه ليس فى حال أسوأ من المنظمات الأخرى بل العكس هو الصحيح ، فهو فى وضع أفضل كثيرا ، اذا ما قسناه بالنتائج مع أوضاع منظمات أخرى مثل منتظم الجامعة العربية ، فقد واجه هذا المنتظم عنـــد تشكيله صعوبات جمة لم تلقها المنتظمات الأخرى ، فقد واجهته تقسيمات سياسية لقبـــائل كانت موحدة ، فأصبحت مقسمة بين أكثر من دولة ، فضلا عن ان التقسيم الاستعمارى للقارة لم يراع الظروف الطبيعية بالاضافة الى عامـــل اللغة ، فالدول قسمت بين دول تتكلم انجليزية (انجلوفون) ودول تتكلم الفرنسية (فرانكوفون) وأصبح عدم وجود لغة مشتركة بين الـــدول من الصعوبات التى تواجه المنتظم(٩) ، ومع هذه الصعوبات فان المنتظم نشأ ومارس دوره المرسوم واستطاع بالرغم مما لاقاه أن يساهم بدور ايجابى فى استقلال سبع عشرة دول افريقية ، كما ساهم بدور ايجابى فى مجالات التعاون الدولى مما يجعلنا نقرر أن المنتظم بوضعه الحالى قد حقق تقاربا بين الدول الافريقية ، وقام بحل كثير من المنازعات الداخلية بين الدول الافريقية فى اطار المنتظم ، وحقق فيها نجاحا كبيرا(١٠) .

واننى أرى مع ماركوس تملى « انه كان من بعد النظر أن جـاء ميثاق المنتظم وقد نص فيه على عدم التدخل فى الشئون الداخلية للـدول(١١) ، فقد أدى ذلك الى حل كثير من المنازعات بين الدول ، ويكفى مثـــلا لذلك ما حدث بالنسبة للحرب الأهلية النيجيرية ، فانه بالرغم من اعتراف بعض الحكومات الافريقية بحكومة بيافرا الا أنه ــ وفى ظـــل الروح السائدة فى المنتظم ككل بعد القضاء على الحكومة الانفصالية اعتبر هذا الاعتراف كأن لم يكن ، ولم يكن هناك أى تأثير على العلاقات بين الحكومة النيجيرية المركزية والدول التى سبق لها الاعتراف ببيافرا(١٢) .

كما أن المنتظم قرب بين مواقف دولية سواء أكانت فى مواجهة قضايا

(٩) Markus Timmle, «Zehn Jahre nach der Gründung der O.A.U.»
مقال منشور بمجلة السياسة الخارجية الالمانية عدد سنة ١٩٧٣ ص ٣٢٠ ــ ٣٣٢ .

(١٠) النزاع الصومالى الكينى ــ والنزاع الجزائرى المغربى ــ النزاع الصومالى الأثيوبى قبل تدخل القوى الكبرى .

(١١) ماركوس تملى ــ عشر سنوات بعد تاسيس منتظم الوحدة الافريقية ــ المرجع السابق مع ملاحظة ما سبق ذكره من استغلال هذا المبدأ فى الوقوف فى وجه التدخل ضد النظام الاستعمارى الجديد .

(١٢) الدول التى كانت قد اعترفت ببيافرا سنة ١٩٦٨ هى ساحل العاج وجابون وتنزانيا وزامبيا .

القارة أم العالمية ، ولعل الدراسة السابقة تعطينا أمثلة لمدى النجاح الذى أحرزه المنتظم فى هذه القضايا ، حقيقة أن الشوط ما زال بعيدا فى أن تتحقق الوحدة الافريقية الشاملة ، وتصبح القارة دولة واحدة ، ولكن هذا لا يجعلنا نحكم على المنتظم بالفشل أو نكون ذوى نظرة يأس فان افريقيا أقوى مما يظن أعداء الحرية الافريقية واعداء الوحدة الافريقية ، ويجب ألا نتسرع فى الحكم على منتظم لم يمض على نشأته سوى أربعة وعشرون عاما اننا مع الرأى القائل بأن المنتظم أمل عزيز تمكنت أفريقيا من تحقيقه بعدعناء وانتظار طويل، ولا ينبغى أن يطلب من المنتظم أكثر مما يطبق فى ظروفه وأوضاعه ، ان هذا المنتظم يعكس ظروف وأوضاع استمرار النضال ، وذلك واقع لابد أن نتقبله ونقدره ، واذا تصورنا أن هذا المنتظم يعكس نصرا افريقيا نهائيا فاننا بذلك لا نظلم الواقع الافريقى فحسب بل نظلم النضال الافريقى نفسه(١٣) .

واننى أرى أن الحكم على المنتظم فى تحقيق هذا الهدف يجب أن يتم على ضوء الظروف الدولية وعلى ظروف المنتظم ذاته - فالمنتظم وبالنسبة لكثرة غيره قرب ووحد بقدر كبير بين أعضائه بالرغم من ظروف الدول الافريقية الخاصة ويكفى أن نقارن بين الدول الافريقية ودول أمريكا اللاتينية ليبين مدى نجاح المنتظم محل الدراسة ، فبالرغم من التقارب التام بين دول أمريكا اللاتينية سواء أكان فى اللغة أم المستوى الحضارى أم الاجتماعى أم الاقتصادى ، فأن مجال الوحدة بينها شاسع البعد ، بخلاف منتظم الوحدة الافريقية فعلى الأقل هناك حد أدنى من الاتفاق بين أعضاء المنتظم ، وذلك بالرغم من عدم توافر العناصر المتوافرة لدول أمريكا اللاتينية ، وأقرب من هذا فاننا نتساءل هل استطاعت أوربا الغربية أن تتوحد بالرغم من التقارب التام بينها ؟ اذا كانت دول السوق الأوربية المشتركة ذاتها لم تستطع أن تحقق هدف الوحدة بالرغم من كافة الظروف المواتية لها ، فهل لنا أن نلزم الدول الافريقية ومنتظم الوحدة الافريقية بتحقيق وحدتها ؟ .

ثانيا - الأهداف غير السياسية :

هذه الأهداف حصرها الميثاق فى بند واحد جاء ضمن أهداف المنتظم حيث قرر أن من ضمن هذه الأهداف « تنسيق وتقوية تعاون دول القارة وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا ، وواضح أن هذا الهدف

---

(١٣) نزيه نصيف ميخائيل - النظم السياسية فى افريقيا تطورها واتجاهها نحو الوحدة - دار الكتاب العربى للطباعة والنشر - سنة ١٩٦٧ ص ٢١٢ .

يشمل كافة نواحى التعاون الافريقى فى مختلف المجالات ، فاذا ما رجعنا الى الفقرة الثانية من المادة الثانية من الميثاق لوجدناها تنص عـلى أن ينسق أعضاء المنتظم سياستهم العامة ، ويعملوا على التوفيق بينها خاصة فى الميادين التالية :

(أ) التعاون السياسى والدبلوماسى .

(ب) التعاون الاقتصادى بما فى ذلك النقل والمواصلات .

(جـ) التعاون التربوى والثقافى .

(د) التعاون الصحى والرعاية الصحية والتغذية .

(هـ) التعاون فى الدفاع والأمن .

ولما كنا قد تعرضنا لكل من التعاون السياسى والدبلوماسى والتعـاون فى الدفاع والأمن فى الجزء الأول من هذا الفصل ، فاننا نتعرض هنا لباقى هذه المجالات ، ويهمنا أولا أن نقرر أن نشاط المنتظم منذ نشأته حتى نهاية عقده الأول تقريبا كان موجها وبصفة خاصة الى المجالات السياسية ، لمحاولة الحصول على استقرار سياسى للدول الافريقية ، وعلى الاستقلال لمن لم يستقل من باقى الدول ، ولكن الدول الافريقية اكتشفت أن اهمال المجالات الأخرى وخاصة المجالات الاقتصادية يؤدى الى ضعفها سياسيا ، واكتشفت القـارة قدراتها ، وتظهر فى بداية العقد الثانى من حياة المنتظم التساؤل الهـام التالى : هل تحتاج أوروبا لأفريقيا أو العكس ؟(١٤) .

من الواضح أن رخاء الدول الصناعية يعتمد على دول العالم الثـالث ومن ضمنه دول أفريقيا ، ولا تستطيع الدول الصناعية ان تترك دول العالم الثالث ومن ضمنه دول أفريقيا ، ولا تستطيع الدول الصناعية أن تترك دول العالم الثالث فقيرة ، لانها تمثل بالنسبة لها الأسواق – هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان المواد الأولية توزع فى العالم على أساس أن ٤٥٪ منها لدى الدول التلفية والباقى مقسم بين دول السوق الأوربية والدول الاشتراكية

---

(١٤) ماركوس تمبل – عشر سنوات بعد تأسيس منتظم الوحدة الافريقية – المرجع السابق .

على أساس ٣٥٪ و ٢٠٪ على التوالى(١٥) فإذا ما كان هذا هو الوضع بالنسبة لافريقيا ، فقد رأت الدول الافريقية أن تزيد من تعاونها اقتصاديا وأن تنسق فى مواقفها مع دول العالم من النواحى الاقتصادية مما جعلها تصدر قرارات مؤتمر ابيدجان ، وكذلك التصريح الاقتصادى بالتعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى والذى سبق أن تعرضنا له تفصيلا(١٦) ٠

ويعتبر التعاون الاقتصادى من أهم المجالات التى أصبحت تشغل المنتظم حاليا ، حقيقة أنه ما زال يحبو ، ولكن الأمل كبير فى أن يزيد هذا النشاط خاصة بعد أن كادت القارة تحصل بأكملها على الاستقلال ، مما يزيد من قوة اقتصادها بعد التخلص من النظام العنصرى خاصة فى جنوب أفريقيا والتى تعتبر من أغنى الدول الافريقية فى مواردها الأولية إن لم تكن أغناها فعلا ٠

يأتى بعد ذلك تعاون الدول فى المجالات الأخرى ، فان المنتظم لم يقم بما كان معقودا عليه ، مما يدل على أن مجالات التعاون بين دول المنتظم فى المجالات غير السياسية لم تكن بذات قوة وقدرة التعاون فى المجالات السياسية ، ولعل وضع الدول الافريقية ذاتها من قدراتها المحدودة ، وتمسكها المطلق بسيادتها الداخلية يمثلان أكبر عائقين فى سبيل توطيد التعاون فى هذه المجالات ، اذ أن المجالات غير السياسية تستلزم قدرا معينا من القدرة الاقتصادية بالاضافة الى أن التعاون فى غير المجالات السياسية يحتم تدخل الدول فى الشئون الداخلية للدول الأخرى وحتى الآن لم يقتنع بذلك معظم الدول الافريقية ، وذلك حتى لا ينكشف المستور من مساوىء حكم الفرد الذى يسود الأغلب الأعم من الدول الافريقية ٠

والآن فان المنتظم هو فى بداية عقده الثالث يعتبر قد حقق كثيرا من آمال المعتدلين فيه ، والأمل ما زال معقودا على أن يحقق الأكثر والأكثر اذا ما انتبه لما يحاك ضده ، وخرج من دوائر الصراع العالمى ، وانتبه لتحقيق أمن ورخاء ورفاهية شعوب القارة لتحتل شعوب قارة أفريقيا مكانها بين شعوب العالم محاولة اللحاق بهذه الشعوب التى سبقتها قرونا كانت القارة ترزح أثناءها تحت نير مستعمر بغيض ٠

---

(١٥) المواد الأولية فى افريقيا رقم ٢ ترجمة عن مجلة Economic العدد ١٥ سبتمبر سنة ١٩٧٥ ومنشور فى نشرة الجمعية الافريقية العدد العاشر السنة الرابعة يوليو سنة ١٩٧٦ ٠

(١٦) راجع ص ٣١٦ ٠

ولا يبقى لنا الا أن ندعو الله مخلصين أن يهدى حكام القارة الافريقية الى تحقيق كل ما فيه خير ورفاهية شعوبهم ٠

وأخيرا : أرجو أن يكون هذا المؤلف جهدا متواضعا فى مجال الدراسات القانونية الافريقية خاصة ان مكتبتنا العربية فى حاجة الى ما يسد النقص فيها أضع بها لبنة أرجو أن ينميها غيرى وأن يوفقنى الله فى أن أزيدها بحثا، ولا يكون لى فى ختامها سوى ن أطلب معذرة اذا كنت قد نسيت شيئا أو قصرت فيه فما زلنا فى أول الطريق ، وما زال الشوط بعيدا ٠

« ربنـــا لا تزغ قلوبنا بعــــد أن هديتنا ،

وهب لنا من لدنك رحمة انك انت الوهاب »

(صدق الله العظيم)

ملاحق الكتاب

ملحق رقم ١

ميثاق منتظم الوحدة الافريقية(١)

نحن رؤساء دول وحكومات أفريقيـــا المجتمعين بمدينة أديس أبابا ، أثيوبيا :

ـ مقتنعين بأن حق جميع الشعوب فى التحكم فى مصيرها انما هو حق ثابت ٠

ـ ومقدرين بأن الحرية والمساواة والعدالة والكرامة هى أهداف أساسية لا غنى عنها لتحقيق الآمال المشروعة لشعوب افريقيا ٠

ـ ومقدرين لمسئوليتنا فى توجيه الموارد الطبيعية والطاقات البشرية لقارتنا لتقدم شعوبنا التام فى مجالات النشاط الانسانى ٠

ـ ومدفوعين بارادة مشتركة لتوطيد التفاهم بين شعوبنا والتعاون بين دولنا استجابة لآمال شعوبنا فى تدعيم الأخوة والتضامن فى نطاق وحـدة أكبر تتخطى كافة الاختلافات القومية والاقليمية ٠

ـ مقتنعين بانه لترجمة هذا العزم الى قوة دافعة تعمل على تحقيـــق التقدم الانسانى فانه يتعين توفير الظروف المواتية للسلام والأمن والمحافظة عليهـــا ٠

ـ ومصممين على المحافظة على الاستقلال الذى حصلنا عليه بمشقة وعلى تدعيمه وكذلك المحافظة على سيادة دولنا وسلامة أراضينا وتدعيمها ومكافحة الاستعمار الجديد فى كافة أشكاله ٠

ـ مكرسين أنفسنا للتقدم الشامل لافريقيا ٠

ـ مؤمنين بأن ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العـالمى لحقـــوق الانسان اللذان تؤكد هنا من جديد التزامنا بما تضمنا من مبـــادىء يهيئان أساسا متينا لتعاون سلمى مثمر بين دولنا ٠

ـ تحدونا الرغبة بأن نرى من الآن جميع دول افريقيا متحدة لتكفل الرفاهية والرخاء لشعوبها ٠

---

(١) ترجمة وزارة الخارجية المصرية ٠

- كما فقدنا العزم على توثيق الروابط بين دولنا وذلك باقامة منتظمات مشتركة وتقويتها ٠

- واتفقنا فيما بيننا على ما يأتى :

المنتظم

المادة الأولى

اتفقت الأطراف السامية المتعاقدة بهذا الميثاق على اقامة منتظم يعرف باسم « منتظم الوحدة الافريقية » ويضم هذا المنتظم دول القارة الافريقية ومدغشقر والجزر المجاورة للقارة ٠

الأهداف

المادة الثانية

١ - تنحصر أهداف المنتظم فيما يلى :

(أ) تقوية وحدة دول أفريقيا وتضامنها ٠

(ب) تنسيق وتقوية تعاونها وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا ٠

(جـ) الدفاع عن سيادتها وسلامة أراضيها واستقلالها ٠

(د) القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من أفريقيا ٠

(هـ) تشجيع التعاون الدولى ، آخذين فى الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ٠

٢ - لتحقيق هذه الأهداف ، ينسق أعضاء المنتظم سياستهم العامة ويعملون على التوفيق بينها ، خاصة فى الميادين التالية :

(أ) التعاون السياسى والدبلوماسى ٠

(ب) التعاون الاقتصادى ، بما فى ذلك النقل والمواصلات ٠

(جـ) التعاون التربوى والثقافى ٠

(د) التعاون الصحى والرعاية الصحية والتغذية ٠

(هـ) التعاون فى الدفاع والأمن ٠

المبـــادىء

المـــادة الثالثة

تحقيقا للأهداف المبينة فى المادة الثانية يؤكد أعضاء المنتظم ويعلنون ارتباطهم بالمبادىء الآتية :

١ - المساواة فى السيادة بين جميع الدول الأعضاء ·

٢ - عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء ·

٣ - احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقهـــا الثابت فى كيانها المستقل ·

٤ - التسوية السلمية للمنـــازعات عن طـــريق التفاوض ، الوساطة التوفيق والتحكيم ·

٥ - الاستنكار المطلق ، لأعمال الاغتيال السياسى فى جميع صوره ، وكذلك ألوان النشاط الهدام التى تقوم بها الدول المجـــاورة أو أى دول اخرى ·

٦ - التفانى المطلق لقضية التحرير التام للأراضى الافريقية التى لـــم تستقل بعد ·

٧ - تأكيد سياسة عدم الانحياز تجاه جميع الكتل ·

العضـــوية

المـــادة الرابعة

لكل دولة أفريقية ذات سيادة الحق فى أن تصبح عضوا فى المنتظم ·

حقوق الدول الأعضاء وواجباتها

المـــادة الخامسة

تتمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق وواجبات متساوية ·

المـــادة السادسة

تتعهد الدول الأعضاء بالالتزام الدقيق بالمبادىء المنصوص عليهـــا فى المادة الثالثة من هذا الميثاق ·

فـروع المنتظم

المـــادة السابعة

يعمل المنتظم على تحقيق أهدافه عن طريق الفروع الرئيسية الآتية :

١ ـ مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ٠

٢ ـ مجلس الوزراء ٠

٣ ـ الأمانة العـــامة ٠

٤ ـ لجنة الوساطة ، التوفيق والتحكيم ٠

مؤتمر رؤساء الدول والحكومات

المـــادة الثامنة

ان مؤتمر رؤساء الدول والحكومات هو الجهاز الأعلى للمنتظم ويقـــوم وفقا لأحكام هذا الميثاق بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لافريقيـــا بغية تنسيق السياسة العامة للمنتظم ٠

ويجوز له بالاضافة الى هذا اعادة النظر فى تكوين جميع أجهزة المنتظم وأوجه نشاطها أو أوجه نشاط أية وكالات متخصصة قد تنشأ وفقا لأحكام هذا الميثاق ٠

المـــادة التاسعة

يتكون المؤتمر من رؤساء الـــدول والحكومات ومن ممثليهم المعتمدين ويجتمع المؤتمر مرة على الأقل كل عام ويجتمع المؤتمر كذلك فى دورات غير عادية بناء على طلب آية دولة عضو وموافقة ثلثى الأعضاء ٠

المـــادة العاشرة

١ ـ لكل دولة عضو صوت واحد ٠

٢ ـ تصدر جميع القرارات بأغلبية ثلثى أعضاء المنتظم ٠

٣ ـ يبت فى المسائل المتصلة بالاجراءات بالأغلبية المطلقة ويقـــرر ما اذا كانت مسألة ما ذات صبغة اجـــرائية أم لا بأغلبية مطلقة لاعضـــاء المنتظم ٠

٤ - يتألف النصاب القانونى للمؤتمر من ثلثى أعضاء المنتظم وذلك فى أى اجتماع له .

المادة الحادية عشر

يضع المؤتمر لائحته الداخلية .

المادة الثانية عشر

١ - يتألف مجلس الوزراء من وزراء الخارجية أو أى وزراء آخرين تعينهم حكومات الدول الأعضاء .

٢ - ويجتمع مجلس الوزراء مرتين فى العام على الأقل ويجتمع فى دورات غير عادية بناء على طلب أية دولة عضو وموافقة ثلثى الأعضاء .

المادة الثالثة عشر

١ - يكون مجلس الوزراء مسئولا أمام مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ويعهد اليه بالأعمال التحضيرية لاجتماعات المؤتمر .

٢ - يحاط المجلس علما بأية مسألة محالة اليه من المؤتمر ، كما يقوم بتنفيذ قرارات مؤتمر رؤساء الدول وتنسيق أوجه التعاون الافريقى طبقا لتوجيهات رؤساء الدول والحكومات ووفقا للمادة الثانية «٢» من هذا الميثاق .

المادة الرابعة عشر

١ - لكل دولة عضو صوت واحد .

٢ - تصدر جميع القرارات بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الوزراء .

٣ - يتألف النصاب القانونى من ثلثى أعضاء مجلس الوزراء وذلك فى أى اجتماع له .

المادة الخامسة عشر

يضع مجلس الوزراء لائحته الداخلية .

الأمانة العـــامة

المـادة السادسة عشر

يعين مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أمينا عاما اداريا للمنتظم يقـــوم بادارة شئونه ٠

المـادة السابعة عشر

يكون للمنتظم أمين عام مساعد أو أكثر يعينهم مؤتمر رؤساء الـدول والحكومات ٠

المـادة الثامنة عشر

تحدد مهام الأمين العام الادارى وشروط خدمته وكذلك مهام الأمنـاء العامين المساعدين وشروط خدمتهم وغيرهم من موظفى الامانة العامة وفقـا لأحكام هذا الميثاق واللوائح التى يقرها مؤتمر الدول والحكومات ٠

١ ـ على الأمين العام الادارى وهيئة الأمانة العامة الا يطلبوا أو يتلقوا فى قيامهم بواجباتهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عـن المنتظم وعليهم الامتناع عن القيام بأى عمل قد يمس مراكـــزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسئولين فقط أمام المنتظم وحده ٠

٢ ـ يلتزم كل عضو فى المنتظم باحترام الصفة المطلقة لمسئوليات الأمين العام الادارى وهيئة الموظفـين ، وأن يمتنع عن التأثير عليهم فى قيـــامهم بمسئولياتهم ٠

لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم

المـادة التاسعة عشر

تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التى تنشأ فيمـــا بينها بالوسائل السلمية ، وقررت تحقيقا لهذه الغاية ، انشاء لجنـــة للوساطة والتوفيق والتحكيم ، ويكون تشكيل هذه اللجنة وتحديد شروط الخدمة فيها بمقتضى بروتوكول يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ٠ ويعتبر هذا البروتوكول جزءا لا يتجزأ من هذا الميثاق ٠

اللجان المتخصصة

المـادة العشرون

ينشىء مؤتمر رؤساء الدول والحكومات اللجـان المتخصصة التى يرى ضرورة انشائها ، بما فى ذلك ما يلى :

١ ـ لجنة اقتصادية واجتماعية •

٢ ـ لجنة للتربية والثقافة •

٣ ـ لجنة الصحة والرعاية الصحية والتغذية •

٤ ـ لجنـــة الدفاع •

٥ ـ لجنة علمية فنية وللأبحاث •

المـادة الحادية والعشرون

تتألف كل لجنة من اللجان المتخصصة المشار اليها فى المادة العشرين من الوزراء المعينين أو من وزراء آخرين أو من مفوضين تعينهم حكومات الدول الأعضاء •

المـادة الثانية والعشرن

تكون مباشرة اللجان المتخصصة لاعمالها وفقا لأحكام هذا الميثاق وطبقا للوائح التى يقررها مجلس الوزراء •

الميزانيـــة

المـادة الثالثة العشرون

يصدق مجلس الوزراء على ميزانية المنتظم التى يعدها الامين العـــام الادارى وتمول الميزانية بأنصبة من الدول الأعضاء طبقا لجـــدول الأنصبة المعمول به فى الأمم المتحدة بشرط ألا يتجاوز نصيب أية دولة عضو عشرين فى المائة من الميزانية السنوية العادية للمنتظم •

توافق الدول الأعضاء على دفع أنصبتها بصورة منتظمة •

توقيع الميثاق والتصديق عليه

المادة الرابعة والعشرون

١ — لجميع الدول الافريقية المستقلة ذات السيادة أن توقع هذا الميثاق وتقوم الدول الموقعة بالتصديق عليه طبقا لاجراءاتها الدستورية .

٢ — وتودع الوثيقة الأصلية — المحررة بلغات أفريقية ان أمكن — وباللغتين الانجليزية والفرنسية وجميع هذه النصوص التى لها حجية متساوية تودع لدى حكومة أثيوبيا التى تقوم بارسال نسخ معتمدة من هذه الوثيقة الى جميع الدول الافريقية المستقلة ذات السيادة .

٣ — وتودع وثائق التصديق لدى حكومة أثيوبيا التى تقوم باخطار جميع الدول الموقعة على هذا الميثاق بهذا الايداع .

دخول الميثاق دور التنفيذ

المادة الخامسة والعشرون

يدخل هذا الميثاق دور التنفيذ بمجرد استلام حكومة أثيوبيا لوثائق التصديق من ثلثى الدول الأعضاء الموقعين .

تسجيل الميثاق

المادة السادسة والعشرون

يسجل هذا الميثاق بعد التصديق عليه ، لدى سكرتارية الأمم المتحدة عن طريق حكومة أثيوبيا طبقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة .

تفسير الميثاق

المادة السابعة والعشرون

يفصل فى أية مسألة تثار بشأن تفسير هذا الميثاق بأغلبية ثلثى أعضاء مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

القبول والانضمام

المـادة الثامنة والعشرون

١ — يجوز لكل دولة أفريقية مستقلة ذات سيادة ، أن تخطر الأمـين العام الادارى فى أى وقت ، برغبتها فى الانضمام الى هذا الميثاق .

٢ — يقوم الأمين العام الادارى عند استلام مثل هذا الاخطار بارسال نسخة منه الى جميع الدول الأعضاء ويتقرر قبول العضوية بالأغلبية المطلقة للدول الأعضاء ، وتقوم كل دولة عضو بابلاغ قرارها فى هذا الشأن الى الأمين العام الادارى الذى يقوم بدوره عند تلقى العدد اللازم من الأصوات بابلاغ القرار الى الدول المعنية .

أحـكام مختلفة

المـادة التاسعة والعشرون

تكون اللغات التى يعمل بها فى المنتظم وفى جميع أجهزته اللغـات الأفريقية — كلما أمكن — واللغتين الانجليزية والفرنسية .

المـادة الثلاثون

يجوز للأمين العام الادارى أن يقبل — نيـابة عن المنتظم — الهبـات والوصايا وغيرها المقدمة الى المنتظم بشرط موافقة مجلس الوزراء .

المـادة الحادية والثلاثون

يقرر مجلس الوزراء المزايا والحصانات التى يتمتع بها موظفوا الأمانة العامة فى أقاليم الدول الأعضاء .

الانسحاب من العضوية

المـادة الثانية والثلاثون

أية دولة ترغب فى الانسحاب من المنتظم تقدم اخطارا كتابيا بذلك الى الأمين العام الادارى .

ويصبح الميثاق غير نافذ بالنسبة لها بعد انقضاء عام واحد من تاريخ

الاخطار ، ما لم تعدل عن طلبها خلال هذا العام والا انتهت عضـــويتها فى المنتظم ٠

تعديل الميثاق

المـادة الثالثة والثلاثون

١ - يجوز تعديل هذا الميثاق اذا تقدمت أية دولة عضو بطلب كتابى بهذا الغرض الى الأمين العام الادارى بشرط ألا يعرض التعديل المقترح على المؤتمر للنظر فيه الا بعد اخطار جميع الدول الأعضاء به وانقضاء عام على هذا الاخطار ، ويشترط لقبول هذا التعديل موافقة ثلثى الأعضاء على الأقل ٠

٢ - واقرارا منا بهذا قمنا ، نحن رؤساء الدول والحكومات الافريقيـة بتوقيع هذا الميثاق ٠

صدر بمدينة أديس أبابا فى الخامس والعشرين من مايو سنة ١٩٦٣م « الموافق الثانى من محرم سنة ١٣٣٨ هـ » ٠

المراجع

اولا ـ المؤلفات باللغة العربية :

- ابراهيم محمد العنانى ـ التنظيم الدولى ، النظرية العامة ، الأمم المتحدة ، دار الفكر العربى سنة ١٩٧٥ ٠
- ابراهيم محمد العنانى ـ مجلس أوربا فى ضوء المبادىء العامة للتنظيم الدولى ـ دار النهضة العربية سنة ١٩٨١ ٠
- ابراهيم مصطفى مكارم ـ الشخصية القانونية للمنظمات الدولية دار النهضة العربية للطباعة والنشر سنة ٧٥ ـ ١٩٧٦ ٠
- الشافعى محمد البشير ـ المنظمات الدولية ـ منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٠ ٠
- بطرس بطرس غالى ـ منظمة الوحدة الافريقية مكتبة الانجلو المصرية سنة ١٩٦٤ ٠
- بطرس بطرس غالى ـ التنظيم الدولى ـ مكتبة الأنجلو المصرية الطبعة الأولى سنة ١٩٧٥ ٠
- بطرس بطرس غالى ـ العلاقات الدولية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ـ مكتبة الأنجلو المصرية ـ الطبعة الأولى سنة ١٩٧٤ ٠
- ثروت بدوى ـ النظم السياسية ـ الجزء الأول ـ دار النهضة العربية سنة ١٩٧٠ ٠
- جعفر عبد السلام ـ المنظمات الدولية ـ دار نهضة مصر للطبع والنشر سنة ١٩٧٤ ٠
- حامد سلطان وعبد الله العريان ـ أصول القانون الدولى سنة ١٩٥٥ ٠

٨

- حامد سلطان ـ القانون الدولى العام فى وقت السلم دار النهضة العربية سنة ١٩٦٢ ٠

- حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح الدين عامر - القانون الدولى العام - دار النهضة العربية - الطبعة الأولى سنة ١٩٧٨ ٠

- حسن الحلبى - القانون الدولى العام - مركز الأمم المتحدة بالنسبة للدول غير الأعضاء بها الجزء الأول - مطبعة شفيق بغداد ٠

- سليمان عبد المجيد - النظرية العامة للقواعد الا مرة فى النظام القانونى الدولى دار النهضة العربية ٠

- سليمان مرقس - المدخل للعلوم القانونية - المطبعة العالمية سنة ١٩٥٣ ٠

- عائشة راتب - المنظمات الدولية - دراسة نظرية وتطبيقية - دار النهضة العربية سنة ١٩٦٤ ٠

- عائشة راتب - النظرية المعاصرة للحياد - دار النهضة العربية سنة ١٩٦٨ ٠

- عائشة راتب - بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى - دار النهضة العربية سنة ١٩٦٩ ٠

- عائشة راتب - العلاقات الدولية العربية - دار النهضة العربية سنة ١٩٧٠ ٠

- عائشة راتب - التنظيم الدولى - الكتاب الأول - دار النهضة العربية سنة ١٩٧١ ٠

- عائشة راتب - التنظيم الدولى - الكتاب الثانى - التنظيم الاقليمى والمتخصص - دار النهضة العربية سنة ١٩٧١ ٠

- عائشة راتب وصلاح الدين عامر - التنظيم الدولى - دار النهضة العربية سنة ١٩٧٨ ٠

- عبد العزيز الرفاعى - افريقيا والعلاقات السياسية الدولية فى عهد الاستقلال - مكتبة الانجلو المصرية سنة ١٩٦٩ ٠

- عبد العزيز محمد سرحان - التنظيم الدولى - دار النهضة العربية سنة ١٩٧٢ - ١٩٧٣ ٠

- عبد العزيز محمد سرحان - المنظمات الاقليمية - دار النهضة العربية الطبعة الأولى سنة ١٩٧٥ ٠

- عبد الملك عودة — سنوات الحسم فى افريقيا ١٩٦٠ — ١٩٦٩ مكتبة الأنجلو المصرية سنة ١٩٦٩ ·
- عبد الملك عودة — فكرة الوحدة الافريقية — دار النهضة العربية ·
- عبد الواحد محمد الفار — التنظيم الدولى — عالم الكتب سنة ١٩٧١ ·
- عزيز عارف القاضى — تفسير قرارات المنظمات الدولية سنة ١٩٧١ ·
- على صادق أبو هيف — القانون الدولى العام — منشأة المعارف بالاسكندرية الطبعة العاشرة سنة ١٩٧٢ ·
- محمد اسماعيل على — الوجيز فى المنظمات الدولية — دار الكتاب الجامعى سنة ١٩٨٢ ·
- محمد الحسينى مصيلحى — منظمة الوحدة الافريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية — دراسة مقارنة دار النهضة العربية سنة ١٩٧٦ ·
- محمد السعيد الدقاق — النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى — منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٣ ·
- محمد السعيد الدقاق — الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٧ ·
- محمد السعيد الدقاق — التنظيم الدولى — دار الجامعة للطباعة والنشر — بيروت سنة ١٩٨١ ·
- محمد حافظ غانم — مبادىء القانون الدولى العام — دراسة لضوابطه الأصولية ولأحكامه العامة — مطبعة نهضة مصر — الطبعة الأولى سنة ١٩٥٦ ·
- محمد حافظ غانم — المنظمات الدولية — دراسة لنظرية التنظيم الدولى ولأهم المنظمات الدولية — مطبعة نهضة مصر — الطبعة الأولى سنة ١٩٥٧ ·

- محمد حافظ غانم - المعاهدات - معهد الدراسات العربية جامعة الدول العربية سنة ١٩٦١ .

- محمد حافظ غانم - مبادىء القانون الدولى العـام - مطبعة نهضة مصر - الطبعة الرابعة سنة ١٩٦٤ .

- محمد حافظ غانم - المنظمات الدولية - مطبعة النهضة الجديدة - الطبعة الثالثة سنة ١٩٦٧ .

- محمد حافظ غانم - مبادىء القانون الدولى العام - دار النهضة العربية سنة ١٩٧٢ .

- محمد سامى عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٦٧ .

- محمد سامى عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - الكتاب الثانى - المنظمات الاقليمية عامة الاتجاه - منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٦٩ .

- محمد سامى عبد الحميد - أصول القانون الدولى - المجلد الأول القاعدة الدولية - مؤسسة شباب الجامعـة - الطبعة الأولى سنة ١٩٧٢ .

- محمد سامى عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - الكتاب الأول - النظرية العامة - الأمم المتحدة - منشأة المعارف بالاسكندرية - الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٢ .

- محمد سامى عبد الحميد - قانون المنظمات الـدولية - مؤسسة الثقافة الجامعية بالاسكندرية - الطبعة السادسة سنة ١٩٨٢ .

- محمد طلعت الغنيمى - التسوية القضائية للخـلافات الدوليـة - مطبعة البرلمان - الطبعة الأولى سنة ١٩٥٢ .

- محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم دراسة فى كل من الفكر الغربى والاشتراكى والاسـلامى قانون السلام - منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٠ .

- محمد طلعت الغنيمى - الغنيمى فى قانون السلام - منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٣ .

- محمد طلعت الغنيمى - جامعة الدول العربية - منشأة المعـــارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٤ .

- محمد طلعت الغنيمى - الغنيمى فى التنظيم الدولى - منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٧٤ .

- محمد طلعت الغنيمى - الوجيز فى التنظيم الـــدولى - النظرية العامة - منشأة المعارف بالاسكندرية - الطبعة الرابعـــة سنة ١٩٧٧ .

- محمد طلعت الغنيمى - الأحكام العامة فى قانون الأمم دراسة فى كل من الفكر المعاصر والفكر الاسلامى - التنظيم الدولى - منشأة المعارف بالاسكندرية .

- محمد طلعت الغنيمى - الغنيمى الوسيط فى قانون الســـلام - القانون الدولى العام أو قانون الأمم زمن السلم - منشأة المعارف بالاسكندرية سنة ١٩٨٢ .

- محمد عبد الغنى مسعودى - قضايا افريقية - عـــالم المعـرفة - سلسلة كتب ثقافية يصدرها المجلس الوطنى للثقـــافة والفنون والآداب بالكويت سنة ١٩٨٠ .

- محمد فتوح محمد عثمان - الاختصاص التنفيذى لرئيس الدولة فى النظام الفدرالى - دراسة مقـــارنة - الهيئة المصرية للكتاب سنة ١٩٧٧ .

- مصطفى عبد العزيز - التصويت والقوى السياسية فى الجمعية العامة للأمم المتحدة - دراسات فلسطينية (٢٥) منظمة التحرير الفلسطينية مركز الأبحاث - بيروت سنة ١٩٦٨ .

- مفيد محمود شهاب - المنظمات الدولية - دار النهضة العربيـــة الطبعة الثانية سنة ١٩٧٤ .

- نزيه نصيف ميخائيل - النظم السياسية فى افريقيا تطـــويرها واتجاهها نحو الوحدة - دار الكتاب العـــربى للطبـاعة والنشر سنة ١٩٦٧ .

- يحيى حلمى رجب - الرابطة بين جامعة الدول العربيـــة ومنظمة الوحدة الافريقية - دار الفكر العربى سنة ١٩٧٦ .

ثانيا ـ مؤلفات أجنبية مترجمة الى العربية :

- تونكين ج ـ أ . القانون الدولى العام ـ ترجمة أحمد رضا ـ الهيئة المصرية العامة للكتاب سنة ١٩٧٢ .
- جون هادوين وجوهان كوفمان ـ اتخاذ القرارات فى الأمم المتحدة ـ ترجمة محمد سعيد الناعم ـ عالم الكتب ـ الطبعة الثانية سنة ١٩٦١ .

ثالثا ـ رسائل وبحوث ومقالات :

- ابراهيم أحمد نصر ونبيل عبد الحميد ـ النظام العنصرى فى جنوب أفريقيا واتجاهاته العدوانية والتوسعية ـ بحث مقدم من الجمعية الافريقية الى ندوة الخرطوم الافريقية العربية للتحرر والتنمية ـ مطبوعات الادارة العامة للأعلام لجامعة الدول العربية سنة ١٩٧٥ .
- أحمد أبو شادى ـ خريطة الوحدة الافريقية بعد عقدها الأول ـ دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٣ للسنة التاسعة يوليو سنة ١٩٧٣ .
- أحمد يوسه القرعى ـ العلاقات الافريقية العربية بعد حرب ٦ أكتوبر ـ مقالة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٨ أكتوبر سنة ١٩٧٤ .
- اسماعيل صبرى مقلد ـ وحدة أوربا السياسية فى الثمانينات ـ دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية ـ العدد ٣٤ ـ أكتوبر سنة ١٩٧٣ .
- الشاذلى العيارى ـ المصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا ـ التعاون العربى الافريقى حافزا ومستقبلا بحث مقدم لندوة الخرطوم الافريقية العربية للتحرر والتنمية ـ مطبوعات الادارة العامة للاعلام بجامعة الدول العربية سنة ١٩٧٥ .
- الشافعى محمد البشير ـ أسس وسمات التنظيم الدولى العربى والأوربى ـ مقالة بمجلة القانون والاقتصاد ـ كلية الحقوق جامعة

القاهرة - العــدد الرابع السنة السادسة والثــلاثين ديسمبر سنة ١٩٦٦ .

- ايهاب زكى سرور - تطور الوحدة الافريقية -رسالة دكتــوراه قدمت الى كلية التجارة جامعة القاهرة قسم العلــوم السياسية سنة ١٩٦٩ .

- بطرس بطرس غالى - المنــازعات الافريقية وتسويتها بالطــرق السلمية - مقال منشور بمجلة السياسة الــدولية العدد ١٣ سنة ١٩٦٨ .

- بطرس بطرس غالى - الخلاف الغــانى الغينى - مقــال منشور بالأهرام الاقتصادى العدد ٢٨٠ سنة ١٩٦٧ .

- بطرس بطرس غالى - افريقيا وأزمة الحركة الوحدوية - مقــال منشور بمجلة السياسة الدولية العدد ٢٧ سنة ١٩٧٢ .

- بطرس بطرس غالى - مناقشة حول المستقبل الأفريقى - مقــال منشور بجريدة الأهرام العــدد ٣٢٩٩٨ لسنة ١٠٣ - الصــادر بتاريخ ١٥ ابريل سنة ١٩٧٧ .

- جلال الحمامصى - هل يمكن للديمقراطية العيش فى اطار محدد ، ثلاث مراحل مواجهة بين الشعوب ومن يتسلط عليهــا - باب اسبوعيات معارض مستقل - جريدة الأحــرار العدد ٣٩ السنة الأولى الصادر بتاريخ ٧ أغسطس سنة ١٩٧٨ .

- جلال أحمد أمين - الأوضاع الاقتصادية فى أفريقيا من واقع تقرير بنك التنمية الافريقى عن عام ١٩٧١ - مقال منشور بمجلة رسالة افريقيا الصادرة عن الجمعية الافريقية بالقاهرة العدد الثانى يناير سنة ١٩٧٣ .

- حامد سلطان - تفسير الاتفاقيات الدولية - مقال منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولى - المجلد السابع عشر ١٩٦١ .

- حلمى شعراوى - الخريطة السياسية لافريقيا - مقال منشور فى دليل الدول الافريقية الصادر عن الجمعية الافريقية الكتاب الأول مارس سنة ٦٩٧٥ .

- سمعان بطرس فرج الله - منظمة الوحدة الافريقية وهيئة الأمم المتحدة - مقال منشور بالأهرام الاقتصادى يوليو سنة ١٩٦٤ ٠
- سمعان بطرس فرج الله - مستقبل جيبوتى بين أثيوبيا والصومال - دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٧ ينـاير سنة ١٩٦٧ ٠
- صلاح الـدين حافظ - أزمة التدخـل العسكرى الأجنبى أمام القمة الافريقية مقال منشور بجريدة الأهـرام العدد ٣٣٤٥٣ - الصادر بتاريخ ١٤ يوليو سنة ١٩٧٨ ٠
- عادل أحمد ثابت - التعاون العلمى فى أفريقيا - مقال منشور بمجلة رسالة أفريقيا - الجمعية الافريقية بالقاهرة - العدد الخامس ابريل - مايو سنة ١٩٧٣ ٠
- عبد الحميد محمد عمارة - نشاط البنك الدولى فى القارة الافريقية عام ١٩٧٦ - نشرة خاصة من الجمعية الافريقية بالقاهرة - العدد السابع السنة الخامسة - أغسطس ١٩٧٧ ٠
- عبد الرحمن اسماعيل الصالحى - الهيكل التنظيمى لمنظمة الوحدة الافريقية - رسالة للحصول على درجة الماجستير - غير منشورة معهد البحوث والـدراسات الافريقية - جامعة القـاهرة سنة ١٩٧٨ ٠
- عبد الرحمن اسماعيل الصالحى - التسوية السلمية للمنازعـات فى اطار منظمة الوحدة الافريقية - رسالة دكتوراه غير منشورة - معهد البحوث والـدراسات الافريقية جامعة القـاهرة سنة ١٩٨٠ ٠
- عبد الملك عـودة - روديسيا بين التسوية السياسية والعنف الثـورى دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العـدد ٢٨ ابريل سنة ١٩٧٢ ٠
- عبد الملك عودة - تنمية العلاقات الثقافية المتبادلة فى افريقيـا مقال منشور بمجلة رسالة افريقيا - الجمعية الافريقية بالقاهرة العدد الثانى يناير سنة ١٩٧٣ ٠
- عز الدين فودة - الدور التشريعى للمعاهدات فى القانون الدولى

بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولى المجلد السابع والعشرين سنة ١٩٧٢ ٠

- مجدى حمد - الجولة الجديدة فى القرن الافريقى - تقارير وتعليقات - مجلة السياسة الدولية العدد ٥٣ يوليو سنة ١٩٧٨ ٠

- محمد سامى عبد الحميد - القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولى - بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولى المجلد الرابع والعشرين سنة ١٩٦٨ ٠

- محمد كامل ياقوت - الشخصية الدولية فى القانون الدولى العام - رسالة دكتوراه غير منشورة قدمت الى كلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٧٠ ٠

- محمود عسران - الانكتاد الثالث والاستراتيجية الدولية للتنمية - مقال منشور بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٧٢ ٠

- مصطفى أحمد فؤاد - النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة - رسالة دكتوراه غير منشورة قدمت الى كلية الحقوق جامعة الاسكندرية سنة ١٩٨٢ ٠

- مفيد محمود شهاب - الابارتهيد - والعنصرية فى جنوب أفريقيا - مقال منشور بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٢ ابريل سنة ١٩٧٣ ٠

- نازلى معوض أحمد - الدور الجديد لأوربا بعد مؤتمر التسع - تقرير منشور بمجلة السياسة الدولية العدد ٣١ - يناير سنة ١٩٧٣ ٠

- نبيل العربى - الآثار القانونية لقرارات الجمعية العامة - بحث منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولى المجلد الحادى والثلاثين سنة ١٩٧٥ ٠

- نريزة الأفندى - الاطار البرلماني للسوق الأوروبيـــة المشتركة دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية - العدد ٥٨ أكتـــوبر سنة ١٩٧٩ .

- نعيم قداح - العـــلاقات بين الكيـــان الصـــهيونى الاستيطانى والمستوطنين البيض فى جنوب أفريقيا - بحث مقـــدم الى ندوة الخرطوم الافريقية العربية للتحرر والتنمية مطبـــوعات الادارة العامة للاعلام بجامعة الدول العربية سنة ١٩٧٥ .

- يونس أحمد البطريق - السوق الأوربية المشتركة والدول النامية - دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية العدد ٣٤ أكتـــوبر سنة ١٩٧٣

رابعا - دراســات :

- اختصاصات السوق الأوربية المشتركة ودورها فى صنع القرار - جامعة الدول العربية - الادارة العـــامة للشئون الاقتصادية - القاهرة أول مارس سنة ١٩٨١ .

BIBLIOGRAPHY

ANDEMICAEL, Berhanykum (1976) : «The OAU and the UN», A UNITAR regional study, Nr 2, Africana Publishing Company, New York and London.

ANDEMICAEL, Berhanykum (1972) : «Peaceful Settlement among African States, Roles of the UN and the OAU», A Study by the UN Institute for Training and Researches, New York.

ARDYNINA, L.A. and others (1968) : «A History of Africa 1918-1967» Collection of Articles. NAUKA Publishing House, Central Department of Oriental Literature, Moscow.

BIPOWN-WOUM, Joseph Marie (1970) : «Le Droit International Africain», Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris.

BORELLA, F.R. (1961) : «Les Regroupements d'Etats dans l'Afrique Indépendente» Annuaire Français de Droit International.

BOWETT, D.W. (1970) : «The Law of International Institutions», Second Edition, Stevens & Sons Limited, London.

BRIERLY, J.L. (1963) : «The Law of Nations, An Introduction to the International Law of Peace», 3rd Edition, Oxford University Press.

BUXBAUM, Richard M. (1983) : «Transnational Law» — Background Materials, 1983 Academy of American and International Law, The South-Western Legal Foundation, UTD.

CAHIER, Philipp (1966) : «Le Droit Interne des Organisations Internationales, R.C.A.D.I.

CATHANO, Manuel de Droit des Communautés Européennes (1965) : 2e édition, Dalloz et Sirey, Paris.

CERVENKA, Zdenek (1968) : «The Organization of African Unity and its Charter», Academi Nakladatelstvi Ceskoslovenske, Akademie Ved, Praha.

COLLIARD, Albert (1969) : «Institutions Internationales», Précis Dalloz, cinquième Edition, Paris.

CONSTANTINES, V. (1974) : «Compétences et Pouvoirs dans les Communautés Européennes, Paris.

DAVIDSON, A.B. (1968) : «The Republic of South Africa», an essay published in «A History of Africa», USSR Academy of Sciences, Institute of Africa, Nauka Publishing House, Moscow.

DAVIDSON, A.B. (1968) : «South West Africa», an essay published in «A History of Africa, USSR Academy of Sciences, Institute of Africa, Nauka Publishing House, Moscow.

DAVIDSON, A.B. (1968) : «Zambia, Malawi, Southern Rodisia», and essay published in «A History of Africa», USSR Academy of Sciences, Institute of Africa, Nauka Publishing House, Moscow.

DUPUY, R.J. (1960) : «Les Droits des Relations Entre les Organisations Internationales», R.C.A.D.I.

EL-AYOUTY, Yassin (1975) : «The Organization of African Unity After Ten Years», Comparative Perspectives, Praeger Publishers, New-York, Washington, London.

ELIAS, T.O. (1972) : «Africa and the Development of International Law», A.W. Sijthoff, Leiden, Oceana Publishing Inc., Dobbs Ferry, N.Y.

ELIAS, T.O. (1965) : «The Charter of the Organization of African Unity», American Journal of International Law, April.

FAWCETT, J.E.S. (1968) : «The Law of Nations», Basic Books Inc., New York.

FRANKEL, Joseph (1973) : «Contemporary International Theory and the Behaviour of States», Oxford University Press.

FRIEDMANN, Wolfgang (1964) : «The Changing Structure of International Law», Columbia University Press, New York.

GODSPEED, Stephen S. (1967) : «The Nature and Function of International Organization», Oxford University Press, 2nd Edition.

GOLD, Joseph (1972) : «Voting and Decisions in the International Monetary Fund», International Monetary Fund, Washington D.C.

GORDON, Edward (1965) : «The World Court and the Interpretation of Constitutional Treaties», A.J.I.L. Vol. 59 Nr 4.

HADWEN, John G. and Kaufmann, Johan (1962) : «How United Nations Decisions Are Made», A.W. Sythoff, Leyden Netherlands, Second Revised Edition.

HARTMANN, Fredrick H. (1955) : «The Relation of Nations», The Macmillan Co., New York.

HASSAN II, King of Morocco (1978) : «The Challenge», translated by Anthony Rhodes, Macmillan London Ltd., First Edition.

JENKS, C. Wilfred (1969) : «A New World of Law», Longmans, Green and Co., Ltd. London.

JENKS, C. Wilfred (1954) : «The Legal Personality of International Organizations», B.Y.I.L. Vol. 22.

JENKS, C. Wilfred (1962) : «The Proper Law of International Organizations», Stevens & Sons Limited, London.

JENKS, C. Wilfred (1965) : «Unanimity, the Veto Weighted, Voting, special and Simple Majorities and Consenses or Modes of Decisions in International Organizations», Cambridge Essays in International Law.

KELSEN, Hans (1950) : «The Law of the United Nations», Stevens & Sons Limited, London.

KIRGIS Frederic L. Jr. (1977) : «International Organizations In Their Legal Settings» — Documents, Comments and Questions, American Casebook Series, St. Paul, Minn. West Publishing Co.

LACHS, Manfred (1956) : «Les Conventions Multilatérales et les Organisations Internationales», Annuaire Français de Droit International.

LAROUSSE (1945) : «Nouveau Petit Larousse Illustré», Paris.

LOCKE, John (1959) : «The Second Treatise of Government», edited by Thomas P. Peardon, Published by Bobbs — Merrill Co., New-York.

MAROC et Sahara Marocain (1982) : «Une Décolonisation Indivisible», Ministère des Affaires Etrangères Marocaines, (Division Presse et Information), Imprimerie El Anbaa, Rabat.

MENG, Werner (1982) : «Die Kompetenz der EWG zur Verhängung von

Wirtschafts-sanktionen gegen Drittländer», Zeitschrift für Ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Max Plank. Institut, Sonderabdruck aus Band 42 Nr 4, Verlag W. Kohlhammer.

MUNCHEN, Ingo von (1971) : «Völkerrecht in Programmierter Form», Walter de Gruyter, Berlin, New York.

MURPHY, J.F. (1968) : «The Trend Towards Anarchy in the United Nations», The American Bar Association Journal, Chicago, USA, Vol. 54.

MINCIC, Djura (1970) : «The Problem of Sovereignty in the Charter and in the Practice of the United Nations, Martinus Nyhoff, The Hague, Netherlands.

PALMER, Michael and Lambert, J. (1969) : «European Unity : Cooperation and Integration», George Allen & Unwin Ltd., London.

PINDIC, D. (1958) : «Opravnoj obavez nosti rezolucija generalne skupstine» U.N.M.P., Vol. III.

RUBIN, Leslie and Weinstein, Brian (1974) : «Introduction to African Politics, A Continental Approach», Praeger Publishers, New York.

RUBIN, Leslie and Weinstein, Brian (1977) : «Introduction to African Politics, A Continental Approach», Second Edition, Praeger Publishers, New York.

SAVARLIEN, Oscar (1955) : «An Introduction to the Law of Nations», M'cgraw Hill Books Co. Inc., New York.

SCHERMERS, Hensy G. (1972) : «International Institutional Law» Vol. II, Functionning and Legal Order — A.W. Sijthoff, Leiden.

SCHUSCHING, Kurt von (1959) : «International Law, An Introduction to the Law of Peace», The Bruce Publishing Company, London.

SCHWARZENBERGER, Georg (1960) : «A Manuel of International Law», The London Institute of World Affairs, Fourth Edition.

SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz (1969) : «Völkerrecht», Carl Heymanns Verlag KG, Köln, Berlin, Bonn, München, 2. Auflage.

SEIDL-HOHENVELDREN, Ignaz (1971) : «Das Recht der Internationalen Organisationen einschliesslich der Supranationalen Gemeinschaf-

ten», Carl Heymanns Verlag KG. Köln, Berlin, Bonn, München, 2. vermehrte Auflage.

SKIMMER, Elliott P. (1975) : «African States and Israel, Uneasy Relations in a World of Crisis», Journal of African Studies, Vol. 2 Nr 1, Spring, University of California Press.

SLOAN (1948) : «The Binding Force of a «Recommendation» of the General Assembly of the United Nations», British Yearbook of International Law, Vol. XXV.

SMITH, Stewart (1974) : «US Neocolonialism in Africa», Progress Publishers, Moscow, First Printing.

STARKE, J.G. (1958) : «An Introduction to International Law», 4th Edition, Butterworth & Co. Ltd., London.

STEIN, Eric, Hay, Peter and **Waelbroeck** (1976) : «European Community Law and Institutions in Perspective», Text Cases and Readings, The Bobbs Merrill Company, Inc., Publishers, Indeanapolis, New-York.

TAMMES, A.F.P. (1958) : «Decisions of International Organizations as a Source of International Law», R.C.A.D.I.

THOMPSON, W. Scott and **Bissel, Richard** (1972) : «Legitimacy and Authority in the OAU», African Studies Review, History Section, College of Education, University of Lagos, Nigeria.

TIMMLER, Markus (1973) : «Jahre nach der Gründung der O.A.U.» Auszug aus Aussenpolitik.

TUNKIN, Grigory (1969) : «Contemporary International Law» Collection of Articles, Progress Publishers, Moscow, First Printing.

UDECHUKU, E. C. (1974) : «African Unity and International Law», Africa Press.

VIRALLY, M. (1960) : «La Valeur Juridique de Recommendation des Organisations Internationales», Annuaire Français de Droit International.

WAHRIG, G. (1973) : «Grosses Deutsches Wörterbuch», Verlag für Wissen und Brldung, Rheda, W. Deutschland.

WEBSTER'S (1965) : Seventh New Collegiate Dictionnary, G & C Meriam Company USA.

WILD, Patricia Berko (1966) : «The Organization of African Unity and the Algerian Moroccan Border Conflict», A study of new machinery for peaceful settlement of disputes among African States, International Organ., Vol. XX, 1966, Nr 1.

WINFIELD, P.H. (1941) : «The Foundations and the Future of International Law, Cambridge University Press.

محتويات الكتاب

الموضـــوع	الصفحة
فصـل تمهيـدى	
تمهيـد	١٣
منتظم الوحدة الأفريقية	
أولا : الخطوات السابقة لنشأة منتظم الوحدة الأفريقية	١٧
المنتظمات القارية الأفريقية :	
١ ـ نظرة سريعة على منتظم الدار البيضاء	١٩
٢ ـ نظرة سريعة على منتظم الاتحاد الأفريقى الملجاشى	٢١
٣ ـ نظرة سريعة على مجموعة مونروفيا	٢٤
ثانيا : منتظم الوحدة الأفريقية .. نشأته وأهدافه	٢٦
ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية .. كلمة عامة	٢٩
أهداف المنتظم ومبادئه	٢٩
العضوية فى المنتظم	٣٠
ثالثا : أجهزة المنتظم وقواعد التصويت فيها	٣١
مؤتمر رؤساء الدول والحكومات	٣١
مجلس الوزراء	٣٢
الأمانة العامة	٣٣
لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم	٣٣
اللجان المتخصصة	٣٤

الموضـــــوع **الصفحة**

القسم الأول

قرارات منتظم الوحدة الأفريقية
من الناحية النظرية

تمهيـــد وتقسيم ٣٩

الفصل الأول

المقصود من القرارات فى هذا البحث

تمهيـــــد ٤٠
الرأى التقليدى ٤١
الاتجاه الجديد فى الفقه ٤٢
رأيى الخاص ٤٤

الفصل الثاني

قرارات منتظم الوحدة الأفريقية
بالنسبة لأشكالها وطريقة اصدارها

تمهيـد وتقسيم ٤٩
المبحث الأول : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية من حيث الشكل ٥٠
تمهيد وتقسيم ٥٠
المطلب الأول : أشكال قرارات المنتظمات الدولية ٥١
أ ـ العزائم ٥١
ب ـ التوصيات ٥٦
جـ ـ اللوائح ٦٢
المطلب الثانى : أشكال قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ٦٦
العزائم ٦٦
التوصيات ٧٠
اللوائح ٧٦

الموضـــــوع	الصفحة

المبحث الثانى : قرارات منتظم الوحدة الأفريقيـــة من حيث طريقة اصدارها ٧٨

تمهيد وتقسيم ٧٨

المطلب الأول : القرارات من حيث طريقة اصدارها ٧٩

أولا : اجماع الأصوات ٨٠

ثانيا : مبدأ الأغلبية ٨٢

ثالثا : الاتفاق العام أو الاجماع السكوتى ٨٦

المطلب الثانى : طريقة اصـــــدار القرارات فى أجهزة منتظم الوحدة الأفريقية ٨٩

أولا : التمثيل فى منتظم الوحدة الأفريقية ٨٩

أ - تشكيل لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم ٩٠

ب - تشكيل لجنة التحرير ٩١

ثانيا : طريقة اصدار القرار داخل أجهزة منتظم الوحدة الأفريقية المختلفة ٩٢

الأغلبية العادية ٩٣

الأغلبية الخاصة ٩٤

الأغلبية الموصوفة ٩٤

الاجماع السكوتى ٩٥

الفصل الثالث

قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بالنسبة للأعمال الدولية

تمهيـــد وتقسيم ٩٦

المبحث الأول : وضع قرارات المنتظمات الدولية من الأعمال القانونية الدولية ٩٨

تمهيد وتقسيم ٩٨

الموضـــــوع	الصفحة

المطلب الأول : وضع قرارات المنتظمات الدوليـــة والأعمـــال القانونية الصادرة عن جانبين أو أكثر ١٠٢

أولا : من حيث الأشخاص ١٠٢

ثانيا : من حيث الشكل ١٠٤

أ ـ المفاوضات ١٠٤

ب ـ التوقيع ١٠٥

ج ـ التصديق ١٠٦

ثالثا : من حيث الموضوع ١٠٨

أ ـ الامكانية والمشروعية ١٠٨

ب ـ الرضا وعيوبه ١٠٩

رابعا : من حيث القوة الملزمة ١١١

خامسا : من حيث الآثار ١١٢

سادسا : من حيث التعديل ١١٥

المطلب الثانى : قرارات المنتظمات الدولية والأعمال القانونية الصادرة عن الارادة المنفردة ١١٧

أ ـ التعبير الصريح أو الضمنى عن ارادة المنتظم ١١٩

ب ـ هل تستهدف قرارات المنتظمات الدوليـــة ترتيب آثار معينة ؟ ١٢٠

المبحث الثانى : وضع قرارات منتظم الوحـــدة الأفريقيـــة بالنسبة للأعمال القانونية الدولية ١٢٥

أولا : مصدر قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ١٢٦

ثانيا : محل قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ١٢٨

ثالثا : الرضا فى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ١٢٨

رابعا : الشكل فى قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ١٢٩

الموضـــــوع	الصفحة
خامسا : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية تصدر كتعبير صريح عن ارادته	١٣٠
سادسا : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية تستهدف فى ترتيب آثار معنية	١٣١

الفصل الرابع
قرارات منتظم الوحدة الأفريقية
من ناحية قوتها الملزمة

تمهيد وتقسيم	١٣٣
المبحث الأول : قرارات المنتظمات الدولية من ناحية قوتها الملزمة	١٣٥
تمهيد : أساس الالزام فى قرارات المنتظمات الدولية	١٣٥
رأيى الخاص	١٣٨
أولا : القرارات الملزمة	١٤٢
ثانيا : القرارات غير الملزمة	١٤٦
ثالثا : بعض قرارات المنتظمات الدولية التى تتأرجح بين الالزام وعدم الالزام	١٥٠
المبحث الثانى : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية من ناحيـــة قوتها الملزمة	١٥٢

الفصل الخامس

منتظم الوحدة الأفريقية
والمنتظمات الدولية الاقليمية

تمهيـــد وتقسيم	١٦٠
المبحث الأول : منتظم الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية	١٦١
قرارات جامعة الدول العربية	١٦١
المبحث الثانى : السوق الأوروبية المشتركة ومنتظم الوحدة الأفريقية	١٧١

الموضـــــوع	الصفحة

قرارات السوق الأوروبية المشتركة	١٧٢
أ ـ اللجنة	١٧٣
ب ـ مجلس الوزراء	١٧٥
جـ ـ البرلمان الأوروبى	١٧٦
د ـ محكمة العدل الخاصة بالمودعات الأوربية	١٧٨
هـ ـ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية	١٧٨
أولا : التصرفات الاتفاقية	١٨٠
أ ـ الاتفاقيات الدولية	١٨٠
ب ـ العقـــود	١٨١
ثانيا : المبادرات التى توجهها اللجنة الى المجلس	١٨١
السوق الأوربية المشتركة وأفريقيا	١٨٣
خاتمة وتعليق	١٨٤
القسم الثانى	
بعض تطبيقات لقرارات منتظم الوحدة الأفريقية	
تمهيـــد وتقسيم	١٨٩
الفصل الأول	
الوضع الخاص لمنتظم الوحدة الأفريقية	
النتيجة المترتبة على أهمية دور القمة فى منتظم الوحدة الأفريقية	١٩٤
أ ـ النظام الفردى فى الدول الأفريقية	١٩٥
ب ـ محاولة الحفاظ على الاحترام الواجب لشخص ممثل الدولة	١٩٦
المجموعات المختلفة داخل المنتظم	١٩٧
أ ـ ما يعرف بالدولة الناطقة بالفرنسية أو دول الفرانكفون	١٩٨
ب ـ الدول الناطقة بالانجليزية أو دول الأنجلوفون	١٩٩
جـ ـ المجموعات الأخرى	١٩٩

الموضـــــوع **الصفحة**

الفصل الثاني

دور منتظم الوحدة الأفريقية في هيئة الأمم المتحدة

تمهيـــد وتقسيم ٢٠٢

المبحث الأول : التكتل الأفريقى داخل هيئة الأمم المتحدة ٢٠٣

المبحث الثانى : أثر المجموعة الأفريقية فى قرارات هيئة الأمم المتحدة ٢٠٨

١ ـ تعديل ميثاق هيئة الأمم المتحدة ٢٠٨

٢ ـ عقد دورات خاصة لمجلس الأمن والجمعية العـــامة للأمم المتحدة ٢١٠

٣ ـ قرارات مختلفة ٢١١

الفصل الثالث

بعض التطبيقات لدور قرارات منتظم الوحدة الأفريقية فى بعض المشاكل التى تعرضت لها

تمهيـــد وتقسيم ٢١٤

المبحث الأول : قرارات منتظم الوحدة الآفريقية بالنسبة لمكافحـــة الاستعمار وتشجيع حركات التحرير فى أفريقيا

تمهيـــد وتقسيم ٢١٥

المطلب الأول : قرارات المنتظم لمســـاندة حركات التحــرير ومكافحة الاستعمار ٢١٧

الفرع الأول : حركات التحرير ضد الاستعمار البرتغالى ٢١٨

الفرع الثانى : قرارات منتظم الوحـــدة الأفريقيـــة والاحتلال الاسرائيلى ٢٣٥

المطلب الثانى : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بشأن محاربة التفرقة العنصرية ٢٤٧

تمهيـــد وتقسيم ٢٤٧

الموضوع	الصفحة

الفرع الأول : مكافحة الاستعمار والتفرقة العنصرية فى ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) ٢٤٧

الفرع الثانى : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بشأن مكافحة الاستعمار والتفرقة العنصرية فى زمبابوى (روديسيا الجنوبية) ٢٦٢

الفرع الثالث : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية ومحاربة التفرقة العنصرية فى جنوب أفريقيا ٢٧٧

المبحث الثانى : دور منتظم الوحدة الأفريقية فى تصفية المنازعات التى تنشأ بين الدول الأفريقية ذاتها ٢٨٥

تمهيد وتقسيم ٢٨٥

المطلب الأول : النزاع الجزائرى المغربى ٢٨٧

المطلب الثانى : النزاع الصومالى الأثيوبى ٢٩٤

المطلب الثالث : النزاع الصومالى الكينى ٣٠٠

المطلب الرابع : مشكلة الحرب الأهلية فى الكونجو ٣٠٤

المبحث الثالث : قرارات المنتظم بالنسبة للموضوعات غير السياسية ٣١٠

تمهيد وتقسيم ٣١٠

المطلب الأول : قرارات منتظم الوحدة الأفريقية بشأن النواحى الاقتصادية ٣١٠

تمهيد ٣١١

أولا : مؤتمر أبيدجان للتجارة والتنمية الاقتصادية ٣١٤

ثانيا : التصريح الأفريقى بشأن التعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى ٣٢١

بعض القرارات الصادرة فى المجال الاقتصادى ٣٢٥

أ ــ معرض كل أفريقيا الأول التجارى ٣٢٥

ب ــ جمعية الهيئات الأفريقية لتنشيط التجارة ٣٢٨

جـ ــ توصيات ندوة المعرض التجارى الثانى بالجزائر ٣٢٩

الموضـــــوع	الصفحة

د ـ قرارات المنتظم بالنسبة للنقل والمواصلات	٣٣٠
أولا : النقل الجوى	٣٣٠
ثانيا : النقل البرى والسكك الحديدية	٣٣٣
التقويم العام لقرارات المنتظم فى المجالات الاقتصادية	٣٣٤
المطلب الثانى : قرارات المنتظم فى المجـــالات الأخرى غـــير الاقتصادية	٣٣٨
تمهيـــــد	٣٣٨
أولا : قرارات المنتظم بالنسبة لشئون التعليم	٣٣٨
ثانيا : المجال الثقافى	٣٤٢
أ ـ مهرجان كل أفريقيا الثقافى	٣٤٢
ب ـ انشاء وكالة أنباء أفريقية	٣٤٤
ثالثا : فى المجال الصحى	٣٤٦
الفصل الختامى	
التقويم العام لدور قرارات منتظم الوحدة الأفريقية فى تحقيق اهدافه	٣٥٣
أولا : الأهداف السياسية	
أ ـ القضاء على الاستعمار فى كافة أشكاله	٣٥٥
ب ـ الدفاع عن سيادة وسلامة أراضيها واستقلالها	٣٥٦
جـ ـ تشجيع التعاون الدولى	٣٥٩
د ـ تقوية وحدة الدول الأفريقية وتضامنها	٣٥٩
ثانيا : الأهداف غير السياسية	٣٦١
ملاحق الـكتاب	٣٦٦
ميثاق منتظم الوحدة الأفريقية	٣٦٧
المراجع باللغة العربية	٣٧٧
المراجع باللغات الأجنبية	٣٨٧
محتويات الـكتاب	٣٩٣

رقم الايداع ١٩٨٧/٤٩٨٤
ترقيم دولى ٢ ـ ٣٥٢ ـ ١٠٣ ـ ٩٧٧

مطبعة أطلس
١١ ، ١٣ شارع سوق التوفيقية
تليفون : ٧٤٧٧٩٧ ـ القــاهرة

٨٦٨ / ٣٠